



דו"ח ביקורת מיוחד



החברה העירונית לפיתוח אשדוד בע"מ

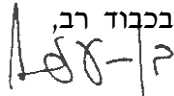
אפריל 2015



חברי מועצת העיר הנכבדים,

הנדון : דו"ח הביקורת בנושא החברה העירונית לפיתוח אשדוד בע"מ

1. בהתאם להחלטת מועצת העיר מיום 5.11.14, מצורף בזאת לעיונכם דו"ח הביקורת המיוחד בנושא חפ"א.
2. הדו"ח כולל גם את הערות ראש העיר, החלטות הוועדה לענייני ביקורת ואת התייחסות חפ"א.
3. הביקורת העלתה ליקויים שונים בפעילות חפ"א המחייבים תיקון. על הנהלת חפ"א להפיק לקחים מהמצאים שהעלתה הביקורת ולבחון מהן הפעולות הנדרשות במטרה למנוע את הישנות הליקויים בעתיד.

בכבוד רב,

שלמה בן עזרא
מבקר העירייה

תוכן העניינים

עמוד

1. **דו"ח הביקורת בנושא החברה העירונית לפיתוח אשדוד בע"מ** 4
2. **הערות ראש העיר** 43
3. **החלטות הוועדה לענייני ביקורת** 44
4. **תגובת החברה העירונית לפיתוח אשדוד בע"מ** 48
5. **הבסיס החוקי לעבודת הביקורת** 68

דו"ח ביקורת מיוחד

חפ"א

החברה העירונית לפיתוח אשדוד בע"מ

כללי

החברה לפיתוח אשדוד (להלן "חפ"א") נוסדה על-ידי העירייה בשנת 1969. מטרתיה העיקריות של החברה, על-פי תזכיר ההתאגדות, היו כדלקמן:

- ליזום, לבנות ולפתח מרכזי תיירות, בידור ונופש, מרכזי מלאכה ומסחר ומפעלים.
- להפעיל מרכזי תיירות, מרכזי דיור, מרכזים מסחריים ומפעלים תעשייתיים.
- לבצע עבודות בניה ועבודות ציבוריות מכל סוג שהוא.
- לרכוש, למכור, להחזיק ולהשכיר כל מיני מקרקעין ובניינים.
- לפתח, לנקז, לרצף, לנטוע ולבצע עבודות מכל סוג שהוא במקרקעין.

מתזכיר ההתאגדות עולה שהחברה אמורה להוות זרוע של עיריית אשדוד בכל הקשור לביצוע פעילויות כלכליות ומסחריות, עבודות פיתוח, בניה ציבורית וקידום פרויקטים עירוניים.

בפועל, החברה התמקדה בשלושת התחומים הבאים:

- ביצוע עבודות תשתית ופיתוח רובעים חדשים. בשנים האחרונות כללה פעילות החברה בתחום זה את פיתוח רובע ט"ז, רובע י"ז ומע"ר דרום.
- ביצוע פרויקטים הנדסיים לפי הזמנת העירייה (ראה בסעיף 3.1 פרוט הפרויקטים שהחברה ביצעה בשנים האחרונות).
- הקמת נכסים מניבים והשכרתם (כגון בניין "יקיר תעשיות", בית תמר) והפעלת מיזמים כלכליים (חניון המשאיות, תחנת המעבר לאשפה).

בהתאם לנתוני הדוחות הכספיים המבוקרים של החברה, שנת 2011 הסתיימה בהפסד של 1.6 מיליון ₪ ובשנים 2012 ו-2013 היו רווחיה של החברה בכל שנה בסכום של כ-40 אלף ₪ בלבד.

נוכח הנתונים הכספיים, ערך מבקר העירייה ביקורת על פעילות החברה. נבדקו מצבה הכספי של החברה, קשרי העבודה בינה לבין העירייה, ביצוע פרויקט כיכר היובל, פיתוח רובע י"ז, הפעלת חניון המשאיות ונושאים נוספים.

הביקורת מבקשת לציין כי המנכ"ל הנוכחי של חפ"א החל את תפקידו רק בשנת 2011, וכי עיקר מהלך ביצועם של הפרויקטים שנבדקו היה עוד קודם לכניסתו לתפקיד.

להלן פירוט הממצאים:

1. מצבה הכספי של החברה

להלן הנתונים העיקריים מתוך הדוחות הכספיים של החברה לשנים 2011 עד 2013 (בש"ח):

2011	2012	2013	מאזן
18,748,458	16,006,727	15,121,358	רכוש שוטף
7,849,497	7,849,497	7,849,497	מלאי מקרקעין
98,032,369	103,590,363	104,654,966	השקעות
2,754,556	3,111,686	2,746,072	מבנים להשכרה
6,370,358	4,030,213	11,902,132	זכאים שונים
26,975,132	32,453,353	28,021,185	מקדמות ע"ח עבודות
9,035,544	23,055,936	20,655,680	הלוואות מבנקים
25,949,887	11,812,500	10,462,500	הלוואות מעיריית אשדוד
60,093,917	60,133,960	60,183,414	הון, קרנות ועודפים

2011	2012	2013	דוח רווח והפסד
(789,324)	267,384	143,934	רווח (הפסד) מעבודות פיתוח ובניה - נטו
5,218,606	6,343,366	6,369,599	רווח מפעילות בנכסים והשכרה
(35,385)	(551,808)	(605,583)	הוצאות מימון נטו
6,021,172	6,018,899	5,858,496	הוצאות הנהלה וכלליות
(1,627,275)	40,043	49,454	רווח (הפסד) נקי לשנה

הביקורת מצאה כי בדוחות הכספיים המבוקרים לשנת 2013 שונו בדיעבד נתוני הביצוע לשנת 2012, למול הנתונים שהוצגו בדוחות הכספיים המבוקרים לשנת 2012. הוסבר לביקורת כי בוצעו שינויי סיווג בסעיפי ההשקעות (הקמת הקאנטרי ברובע י"ג) ובסעיף מקדמות בגין עבודות. הביקורת העירה כי על החברה היה לציין את השינוי בביאור מתאים, כנדרש על פי הכללים החשבונאיים המקובלים.

הביקורת סקרה את הדוחות הכספיים של החברה לשנים 2011, 2012 ו-2013 והתייחסה לסעיפים מהותיים שעלו מהדוחות הכספיים:

1.1. רווח/הפסד מעבודות פיתוח ובניה

הביקורת ניתחה את נתוני הרווח וההפסד של החברה לפי סוגי הפעילות העיקריים.

להלן פירוט נתוני הרווח (ההפסד):

עבודות בניה	פיתוח רובעים	נכסים מניבים והשכרה	
163,226	950,642	6,369,599	2013
674,674	841,557	6,610,750	2012
300,349	585,530	5,218,606	2011
(213,276)	1,131,490	5,071,607	2010
761,747	2,558,577	16,900,963	סה"כ

נמצא כי פעילות החברה בתחום הנכסים המניבים ופיתוח הרובעים הייתה רווחית, אולם בפרויקטים ההנדסיים שביצעה החברה בתחום הבניה הייתה הרווחיות נמוכה.

חשוב להדגיש כי הנתונים דלעיל לא כוללים הוצאות הנהלה וכלליות, הוצאות משפטיות, הוצאות מימון והוצאות נוספות שאינן משויכות לתחום

פעילות מסוים. כפי שהוצג בניתוחי דו"ח רווח והפסד, לאחר הפחתת הוצאות אלה סיימה החברה את פעילותה בשנים שנבדקו בהפסד או ללא כל רווח.

עוד נמצא כי בדוחות הכספיים של החברה נרשמו ההוצאות וההכנסות השייכים לשני תחומי פעילות שונים תחת אותו סעיף (תחום פיתוח הרובעים ותחום עבודות בניה). כתוצאה מכך, מהנתונים בדוחות הכספים לא ניתן היה לדעת מהו הסכום המדויק של ההפסד המצטבר שנגרם מביצוע פרויקטים של בניה.

חפ"א מסרה בתגובתה לביקורת כי היא פועלת בעניין זה על-פי תקנות המס וכי החברה רואה את תחום פיתוח הרובעים ואת תחום עבודות הבניה כתחום אחד, מאחר ומדובר על פרויקטים אשר משך ביצועם ארוך ועולה על שנה.

הביקורת המליצה לחברה להציג בדוחות הכספיים את הנתונים בכל אחד מתחומי הפעילות בנפרד, באמצעות ביאור מתאים.

1.2. הוצאות משפטיות

החברה הציגה בדוחותיה הכספיים הוצאות משפטיות בגין שנים קודמות וכן הוצאות משפטיות שוטפות בסכומים כדלקמן (בש"ח):

הוצאות משפטיות שוטפות	הוצאות משפטיות משנים קודמות	שנה
428,289	416,018	2013
437,819	364,354	2012
606,550	456,133	2011
1,472,658	1,236,505	סך הכל

הביקורת העירה כי מדובר על הוצאות משפטיות בהיקף גדול ביחס לפעילות החברה (כ- 2.7 מיליון ₪ שנרשמו בשלוש שנים).

יש לציין כי הביקורת התייחסה רק להוצאות משפטיות באופן מובהק (כגון שכ"ט עורכי דין), ולא למלוא הסכום שנפסק בבית משפט (הכולל תשלום לקבלן על העבודות במחלוקת, תשלום פיצוי לקבלן וכדומה). הסכום הכולל של העלויות הגיע בשנים אלה ל- 5.5 מיליון ₪.

לגבי ההוצאות המשפטיות בגין שנים קודמות, מסרה חפ"א בתגובתה כי מדובר על תביעות במסגרת פרויקטים שכבר הסתיימו לפני שנים, ולכן ההוצאות נרשמו בנפרד ולא שויכו לפרויקטים שבגינם נוצרו ההוצאות.

הביקורת מציינת כי חפ"א נוהגת בעניין זה על-פי כללי החשבונאות המקובלים. **יחד עם זאת, הביקורת העירה כי אילו ניתן היה לשייך את ההוצאות המשפטיות במועד מוקדם יותר לפרויקטים שבגינם נגרמו, התוצאה הכספית של הפעילות באותן שנים הייתה משתנה באופן משמעותי.**

1.3. הלוואות

נכון לסוף שנת 2012, היו לחברה הלוואות בסכום כולל של כ- 35 מיליון ₪. להלן פירוט הלוואות שהחברה קיבלה בשנים 2010, 2011 ו- 2012 (בש"ח):

פרטי ההלוואה	2012	2011	2010
הלוואה - תאגיד בנקאי	23,055,936	9,035,544	9,060,916
הלוואה - עיריית אשדוד	11,812,500	25,949,887	13,500,000
סה"כ	34,868,436	34,985,431	22,560,916

הביקורת העירה כי עומס המלוות של החברה היה גבוה ביחס לאופי הפעילות של החברה וביחס להון העצמי שלה.

מנכ"ל חפ"א מסר לביקורת כי עומס המלוות נבע בעיקר מההתקשרות להקמת בית המלון בחוף הדרומי, שנעשתה לבקשת העירייה (ראה פירוט בפסקה 1.5 שלהלן).

1.3.1. הלוואות מעיריית אשדוד

בספרי החברה היו רשומות שתי הלוואות שהחברה קיבלה מהעירייה:

- הלוואה על-סך 13.5 מיליון ₪ שניתנה לחברה בשנת 2006, במסגרת הסכם השותפות בין חפ"א לבין חברת צרפתי שמעון בע"מ לבניית המלון. התברר כי כנגד הלוואה זו לחפ"א, לקחה העירייה הלוואה מבנק בסכום זהה. הביקורת מצאה לא נחתם הסכם בין העירייה לבין חפ"א המסדיר את תנאי החזר ההלוואה, למול התנאים שהעירייה קיבלה מהבנק. יחד עם זאת, בפועל התשלומים ששילמה העירייה לבנק בגין הלוואה זו, קוזזו כל חודש מחפ"א.

- בספרי חפ"א נרשם כי חפ"א קיבלה מהעירייה בשנת 2011 הלוואה על-סך 12 מיליון ₪ לצורך הקמת חניון המשאיות. על פי רישומי החברה, הלוואה זו נפרעה בשנת 2012, לאחר שהחברה לקחה הלוואה מתאגיד בנקאי במטרה לפרוע את ההלוואה שקיבלה מהעירייה. לעומת הרישום בספרי חפ"א, הביקורת מצאה כי בדו"חות הכספיים של העירייה לא נרשמה הלוואה לחפ"א על-סך 12 מיליון ₪. התברר כי העירייה העבירה לחפ"א באופן שוטף תשלומים (במסגרת תב"ר) כהשתתפות במימון ביצוע העבודות.

רואה החשבון של החברה מסר לביקורת כי בתחילה נקבע כי חפ"א תקים את החניון כקבלן מבצע, אולם בשנת 2012, לאחר שהוסכם בין העירייה לבין חפ"א כי חפ"א גם תפעיל את החניון, החליטה החברה לרשום את הסכומים שהתקבלו מהעירייה בשנת 2011 עבור הקמת החניון כהלוואה. לדעת הביקורת, נכון היה לרשום סכום זה בדו"חות הכספיים של חפ"א לשנת 2011 בסעיף "זכאים" כמימון ביניים של העירייה ולא כהלוואה. לחילופין, היה על החברה לרשום את תשלומי העירייה כפי שנרשמים התשלומים בכל פרויקט הנדסי (הכנסות כנגד כיסוי הוצאות + תקורה).

1.4. הוצאות מימון

בשנים 2011 ו-2012 הסתכמו הוצאות המימון של החברה בסכום של 35,385 ₪ ו-551,808 ₪ בהתאמה.

הגידול הניכר בהוצאות המימון של החברה בשנת 2012 נבע מכך שהחברה הפסיקה לרשום הכנסות מריבית בגין הלוואות שנתנה לשותפות מיזם בית המלון, לאחר שהגיעה למסקנה כי החברה המשותפת לא תשלם את הריבית בגין ההלוואות שקיבלה (מדובר בהלוואות בסך כולל של כ- 31 מיליון ₪). כתוצאה מכך, החל משנת 2006 ועד לשנת 2012 נרשמו בדוחות הכספיים של החברה ההכנסות מריבית שבפועל לא התקבלו. רואה החשבון של החברה מסר כי החברה פעלה בעניין רישום ההכנסות מריבית על-פי כללי החשבונאות המקובלים.

1.5. התחייבויות - מקדמות על-חשבון עבודות

יתרת ההתחייבויות של החברה, הנובעת מפרויקטים שבגינם קיבלה כספים אך ביצעה רק חלק מהעבודות, עמד בשנים 2011 ו-2012 על 26,975,132 ₪ ו-32,453,353 ₪ התאמה.

הביקורת העירה כי ביחס להיקף פעילותה של החברה, מדובר בסכומים משמעותיים של התחייבות לביצוע עבודות בעתיד, שהכספים בגינם כבר התקבלו ונוצלו.

מבדיקת מקורותיה הכספיים הזמינים של החברה (נכסים שוטפים) עולה כי בשנים שנבדקו היה קיים חשש שהחברה לא תוכל לבצע את התחייבויותיה, מאחר שלא נמצאו במאזן החברה נכסים שוטפים כנגד ההתחייבות, כגון פיקדונות בבנקים או מזומנים בקופה.

היתרות המשמעותיות של מקדמות שהתקבלו וטרם בוצעו עבודות בגין היו בפיתוח אזור התעשייה צפוני (התחייבות על-סך 18 מיליון ₪), וכן מקדמות בגין פיתוח רובע ט"ז על-סך 12 מיליון ₪. כנגד מקדמות אלה היו לחברה נכסים שוטפים בסכום של 15 מיליון ₪ בלבד.

מנכ"ל חפ"א מסר כי יתרת ההתחייבות לביצוע העבודות באזור התעשייה הרשומה בדו"חות הכספיים אינה עדכנית, וכי בפועל היקף ההתחייבות נמוך הרבה יותר. הביקורת העירה כי יש לרשום בדו"חות הכספיים את היקף ההתחייבות המעודכנת.

מבדיקת הביקורת עולה כי החברה ניצלה את המקדמות שקיבלה לביצוע עבודות הפיתוח, לצורך מימון השקעותיה בשני פרויקטים עתירי מימון (המלון בחוף הדרומי וקאנטרי קלאב אזור י"ג), שבהם נדרשה החברה להשקעה משמעותית של כספים (בסך מצטבר של כ-80 מיליון ₪).

הביקורת העירה כי אילו תצטרך החברה לבצע את עבודת הפיתוח ברובעים שבגינם התקבלו כבר מקדמות, תאלץ החברה להיעזר במקורות כספיים חיצוניים (הלוואות מבנקים ומהעירייה), מאחר והשתמשה כבר בכספים שקיבלה לפיתוח רובעים אלה. לחילופין, החברה תאלץ להשתמש בכספים שקיבלה עבור ביצוע פרויקטים חדשים, וכך תמשיך ל"התגלגל" תזרימית.

הביקורת מבקשת לציין כי ההערה דלעיל הייתה נכונה למועד הביקורת, אולם בינואר 2014 הגיע חפ"א להסכם פשרה עם השותף להקמת המלון, שבמסגרתו מכרה חפ"א את אחזקותיה במניות החברה למלונאות, וכן הושבו לחפ"א כספי ההלוואה שהעמידה לטובת החברה למלונאות. מנכ"ל חפ"א ציין כי כתוצאה מהסכם הפשרה נפתרה בעיית תזרים המזומנים של חפ"א.

1.6. פירוט השקעות החברה

בדוחות הכספיים של החברה מפורטות השקעות החברה בנכסים מניבים. להלן סכומי ההשקעות לפי פרויקט (בש"ח):

2011	2012	2013	
13,051,053	14,358,580	11,397,038	בית תמר
2,142,481	632,441	887,250	תחנת מעבר
31,431,610	36,684,610	41,892,450	מלונות והשקעות אשדוד בע"מ*
14,009,651	11,457,961	9,957,961	הלוואה לחברת צרפתי שמעון – מלון*
12,417,808	14,614,731	15,233,339	חניון משאיות
24,979,766	25,842,040	25,286,928	מרכז תרבות וספורט - תשלומים ע"ח*
98,032,369	103,590,363	104,654,966	סה"כ

* הפרויקטים המסומנים בכוכבית אינם פעילים שנים רבות בגלל סכסוכים משפטיים.

הביקורת העירה כי יש לרשום את ההשקעות בפרויקטים "התקועים" בשלבי בניה במשך שנים ארוכות, כהשקעות לטווח ארוך ולא כהשקעות בנכסים מניבים, ואף לבחון מידי שנה את שוויים האמיתי.

2. קשרי העבודה בין העירייה לבין החברות העירוניות.

2.1. הסכם בין העירייה לבין חפ"א

קשרי העבודה בין העירייה לבין חפ"א מבוססים על הסכם שנערך בין הצדדים בשנת 1990. ההסכם כלל שלושה סעיפים בלבד: נקבע בו כי לפני כל עבודה שהעירייה תטיל על חפ"א, יערך בין הצדדים מזכר התקשרות שיוגדר בו ההיקף הכספי של הפרויקט. כמו כן, נקבע שתמורת השירותים שחפ"א תספק לעירייה, תשלם העירייה לחברה תקורה של 5% בתוספת מע"מ.

כבר בשנת 2007, העביר גזבר העירייה דאז למנכ"ל חפ"א דאז הצעה להסכם בין העירייה לבין חפ"א, במטרה להסדיר את קשרי העבודה ביניהן בנוגע לביצוע פרויקטים של בניה ציבורית. ההסכם כלל התייחסות מפורטת לאופן הזמנת הפרויקט, לפיקוח על ביצועו, לדיווח על שלבי ההתקדמות, לביצוע שינויים ותוספות בפרויקט, אישור החשבונות, ביצוע התשלומים ונושאים נוספים.

נמסר לביקורת כי מנכ"ל חפ"א בעבר ובהווה לא הסכימו לנוסח ההסכם שהציעה העירייה, משום שלדעתם הנוסח המוצע פגע בעצמאותה של החברה, ובפועל ההסכם לא נחתם.

חפ"א מסרה בתגובתה לביקורת כי אין בדין או בנוהל הנחיות לגבי ההוראות שיש לכלול בהסכם בין רשות עירונית לבין תאגיד עירוני. יחד עם זאת, מבקר המדינה קבע באופן ברור בדו"ח הביקורת בנושא "הסדרת התאגידים העירוניים בשלטון המקומי והפיקוח עליהם", מדצמבר 2012, כי הסכם התקשרות בין רשות מקומית לבין גופים אחרים אמור לכלול את תנאי ההתקשרות, את השירותים שכל צד מתחייב לספק, את סדרי התשלום וכיוצא בזה.

הביקורת העירה כי הסכם המסגרת בין העירייה לבין חפ"א משנת 1990, וכן מזכרי ההתקשרות שנחתמים מעת לעת בסמוך לתחילת העבודות בכל פרויקט, אינם כוללים את הפרוט הנדרש של תנאי ההתקשרות, אופן ביצוע העבודות ושל הסדרי התשלום.

לדעת הביקורת, יש הכרח להסדיר את קשרי העבודה בין העירייה לבין כל אחת מהחברות העירוניות (ובניהן חפ"א) בהסכם שיכלול את כל ההיבטים של ההתקשרות בין הצדדים.

2.2. חלוקת עבודה בין חפ"א לבין מח' מבני ציבור

עיקר עבודות הבניה של מבני הציבור מבוצעות על-ידי העירייה באמצעות מחלקת מבני ציבור, אולם במקביל, מעת לעת, מטילה העירייה גם על חפ"א לבצע פרויקטים הנדסיים.

לא נמצאה הבחנה ברורה בין הפרויקטים שהעירייה מבצעת באמצעות מחלקת מבני ציבור לבין אלה שהוחלט לבצעם באמצעות חפ"א, ולא נקבעו כללים לחלוקת העבודה בין הגופים.

לדעת הביקורת, יש לבחון מהם הפרויקטים שבהם יש לחפ"א יתרון יחסי, ולקבוע כללים מנחים לגבי המקרים שבהם יועבר פרויקט לביצוע באמצעות חפ"א.

2.3. חלוקת עבודה בין החברות העירוניות

הביקורת מצאה כי בנוסף לחפ"א, גם החברות העירוניות האחרות סיפקו בשנים האחרונות לעירייה שירותים בתחום ביצוע פרויקטים הנדסיים. כך לדוגמא, חברת "חופית" (החברה העירונית לפיתוח התיירות באשדוד), האמורה לעסוק בקידום התיירות, בנתה עבור העירייה את פארק אשדוד ים ואת טיילת הספורט. כמו כן, החברה למתנ"סים ביצעה עבודות בניה במוזיאון "קורין ממך" בהיקף כספי של כ- 10 מיליון ₪.

הביקורת מציינת כי במהלך שנות פעילותה צברה חפ"א ניסיון וידע נרחבים בביצוע פרויקטים הנדסיים.

לדעת הביקורת, מאחר וכל חברה עירונית הוקמה להשגת מטרות ייעודיות ומאחר שבמהלך השנים כל חברה התמקצה בתחומי פעילותה, העברת פרויקט הנדסי לאחריות חברה עירונית שביצוע פרויקטים הנדסיים אינו עיקר תחום התמחותה, אינו מעשה נכון.

הביקורת העירה כי העדר הניסיון של חברה עירונית שאינה מתמחה בביצוע פרויקטים הנדסיים, עלול לגרום לפיקוח לא יעיל על איכות העבודה ועל קצב התקדמות הפרויקט ולחריגה בהוצאות ביחס לתכנון. הביקורת ממליצה כי העירייה תבצע במסגרת חפ"א את עבודות הפיתוח והבנייה שאינן מבוצעות על ידי מינהל ההנדסה.

3. פרויקטים הנדסיים – הקמת כיכר היובל

3.1. רקע

חפ"א הוקמה, בין היתר, לצורך ביצוע פרויקטים הנדסיים עבור העירייה, במטרה לאפשר לעירייה גמישות תפעולית המאפיינת חברות כלכליות. בדרך כלל, העברת פרויקט הנדסי לביצוע על-ידי חפ"א, נעשית על פי החלטה של מועצת העיר המטילה על החברה לבצע את הפרויקט. לאחר קבלת ההחלטה העקרונית על ידי המועצה, נחתם בין העירייה לבין חפ"א הסכם המסדיר את ההתקשרות בין הצדדים לעניין ביצוע הפרויקט (להלן "מזכר התקשרות"). במזכר ההתקשרות נקבעים באופן תמציתי מהות העבודה והתמורה שתשולם לחברה בגין הפרויקט.

חפ"א פועלת כחברה יזמית, ולצורך ביצוע הפרויקטים היא מתקשרת עם קבלני משנה.

לאחר החתימה על מזכר ההתקשרות, מפרסמת חפ"א מכרזים ומתקשרת עם קבלנים ונותני שירותים האמורים לבצע את העבודות. במהלך ביצוע הפרויקט, מפקחת חפ"א על התקדמות הפרויקט ועל איכות ביצוע העבודה באמצעות מפקחים מטעמה.

עם סיום ביצוע העבודה, מועברת האחריות לתפעול המבנה ולאחזקתו השוטפת לידי מחלקות העירייה.

מבחינת ההיקף הכספי, עיקר פעילותה של חפ"א במהלך השנים הייתה בתחום הפרויקטים לבניה. לדוגמא, מחזור הפעילות בתחום הפרויקטים היה בשנת 2010 בסך כ- 27 מיליון ₪ ובשנים 2011 ו- 2012 היה היקף הפעילות בסך כ- 15 מיליון ₪, בכל שנה. יחד עם זאת, כאמור לעיל, הניב תחום הפרויקטים ההנדסיים בשנים 2010 עד 2012 הפסד בסך של כ- 2.5 מיליון ₪. להלן מספר פרויקטים שבוצעו על ידי החברה בשנים האחרונות:

- מבנה רווחה ברובע ח';
 - כיכר "עין השמש" (כיכר היובל);
 - החוף הנפרד;
 - מבנה בחוף אורנים
- בנוסף לכך, בעת הביקורת היו בתהליך בינוי שני פרויקטים (בית האומנים, אולם ספורט במקיף ז').

מבין הפרויקטים שביצועם הסתיים, בחרה הביקורת לבדוק באופן יסודי את בניית כיכר "עין השמש" (כיכר היובל). נבקש לציין כי פרויקטים נוספים (הקמת הקאנטרי-קלאב ברובע י"ג והקמת מבנה הרווחה ברובע ח') לא נכללו בדו"ח הביקורת בשל מורכבותם, המצריכה דו"ח ביקורת נפרד.

3.2. ההתקשרות לבניית הכיכר

כיכר היובל ממוקמת בכניסה לחוף הדרומי, בסמוך לרובעים ט"ו וי"ז. בתחילת שנת 2006 החליט דירקטוריון החברה, על פי בקשת העירייה, להקים במפגש הרחובות משה דיין ותל - חי כיכר גדולה ובמרכזה אלמנט פיסולי מיוחד, אשר ישמש "אטרקציה תיירותית" ויהווה את אחד מסימני ההיכר של העיר.

הביקורת מצאה כי לא התקבלה במועצת העיר החלטה עקרונית המטילה על חפ"א את ביצוע הפרויקט.

מזכר ההתקשרות בין העירייה לבין חפ"א נחתם בפברואר 2006. על פי מזכר ההתקשרות, עלות הפרויקט נאמדה בסכום של שלושה מיליון ש"ח.

בפועל, הביקורת מצאה כי עבודות התכנון, הבניה והפיתוח של הכיכר והפסל שבמרכז התמשכו כשבע שנים. טקס חנוכת הכיכר נערך בחודש יולי 2012, והעלות הכוללת של עבודות הגיעה ל – 5,349,071 ₪ (חריגה של כ- 80% ביחס לתכנון).

חפ"א מסרה בתגובתה לביקורת כי הקמת כיכר היובל והפסל שבמרכז, הינם פרויקט הנדסי ייחודי ומורכב. כמו כן ציינה החברה כי היו במהלך ביצוע העבודות שינויים רבים שדרש האומן יוצר הפסל, כך שהמונח "חריגה" אינו מתאים לפרויקט מסוג זה.

הביקורת העירה כי היא מכירה במורכבותו של הפרויקט, אולם לדעת הביקורת חלק גדול מהליקויים שנמצאו במהלך הפרויקט אינם נובעים משינויי האומן או מייחודיות הפרויקט, אלא מליקויים בסדרי העבודה של חפ"א.

להלן פרוט הליקויים שנמצאו במהלך הפרויקט:

3.2.1. ליקויים במזכר ההתקשרות

כאמור, מזכר ההתקשרות בין העירייה לבין חפ"א לבניית הכיכר נחתם בפברואר 2006.

המזכר נוסח באופן תמציתי ביותר וכלל התייחסות לנושא הכספי בלבד. במזכר נקבע כי ההיקף הכספי הכולל של הפרויקט יהיה בסך 3 מיליון ₪, ונקבע שתהייה חלוקה שווה בין הגורמים המשתתפים במימון (העירייה, חפ"א ומ.מ.י). כמו כן נקבע במזכר כי העירייה תשלם לחפ"א תקורה של 5% (על חלק העירייה בלבד).

לדעת הביקורת, כבר בסמוך לחתימת מזכר ההתקשרות, ובמיוחד לאחר פרסום המכרזים לביצוע העבודות, ניתן היה לחזות כי הפרויקט אמור להסתיים תוך חריגה ניכרת מאומדן העלויות, וזאת מהסיבות המפורטות להלן:

3.2.1.1. לא הובהר לביקורת מהו הבסיס לקביעת מסגרת התקציב לביצוע הפרויקט. הביקורת רואה בחומרה את קבלת ההחלטה על-ידי העירייה

וחפ"א בדבר ביצוע הפרויקט, מבלי שנערך אומדן ומבלי שתקציב הפרויקט יהיה מבוסס על ניתוח העלויות.

חמור מכך, באותו שלב עדיין לא הוחלט כיצד תיראה הכיכר ומהו האלמנט הפיסולי שיוצב בה, כך שקביעת היקף התקציב המיועד לביצוע הפרויקט היה חסר כל בסיס.

3.2.1.2. הביקורת מצאה כי במזכר ההתקשרות לא הייתה כל התייחסות לתכולת העבודה. לא נלווה למזכר ההתקשרות מסמך הכולל הנחיות עקרוניות לגבי אופן בניית הכיכר והפיתוח הסביבתי.

כמו כן, לא נקבעו במזכר לוחות הזמנים לביצוע הפרויקט ולא נקבע תאריך יעד לסיום העבודות, וכאמור, גם התנאים הכספיים של ההתקשרות היו מנוסחים בכלליות ובאופן תמציתי ביותר.

הביקורת המליצה כי בעת הכנת מזכר ההתקשרות בין העירייה לבין חפ"א, אין להסתפק בקביעת מסגרת תקציב כללית.

לדעת הביקורת, יש הכרח שכל מזכר התקשרות לביצוע פרויקט בינוי יכלול את עיקרי התוכנית, וכן עליו לכלול אומדן של מרכיבי העלויות העיקריים. בנוסף לכך, יש לקבוע לוח זמנים מחייב לביצוע הפרויקט, וכן לקבוע מנגנון לאישור שינויים מהותיים בפרויקט, העלולים לגרום להתייקרותו.

3.2.2. חלקם של הגורמים המשתתפים במימון

ממזכר ההתקשרות, שנחתם כאמור בפברואר 2006, עולה כי המסגרת התקציבית של הפרויקט תהייה שלושה מיליון ₪, שאמורים להיות ממומנים על ידי הגורמים הבאים:

- עיריית אשדוד - 1,000,000 ש"ח;
- חפ"א - 1,000,000 ש"ח;
- מילי מהנדסים בע"מ - 1,000,000 ש"ח¹.

¹ מילי מהנדסים בע"מ – חברה פרטית שביצעה עבור מינהל מקרקעי ישראל (ממ"י) עבודות פיקוח על פרויקטים שמתקצבים על-ידי המינהל. מאחר וחלק מהקרקע שעליה הוקמה הכיכר הינה בבעלות ממ"י, קיבל המינהל על עצמו לשאת בחלק מעלות העבודות.

3.2.2.1. נמצא כי במרץ 2006 הודיעה מילי מהנדסים לחפ"א (בשם מ.מ.י) כי תשתתף בשליש מעלות הקמת הכיכר בלבד, וכי היא לא תישא כלל בעלויות הקמת הפסל.

כתוצאה מכך, השתתפותו של המינהל במימון הפרויקט הסתכמה רק ב- 757,889 ₪ (ולא במיליון ₪, כפי שתוכנן), והתשלום החסר מומן באמצעות תשלום נוסף ששילמה העירייה.

לדוגמא, התברר כי המינהל לא השתתף במימון רוב העלויות של עבודות החשמל. אושרה רק השתתפות בתשלום של כ- 60 אלף ₪ מתוך כ- 325 אלף ₪ ששילמה חפ"א עבור עבודות החשמל, בשל הטענה כי עבודות אלה קשורות בתאורת הפסל, והמינהל אינו משתתף כלל בעלויות הקמתו (גם לא בעלויות העקיפות).

3.2.3. האומדן לבניית הפסל

בחודש יוני 2006 פורסמו התנאים להשתתפות בתחרות לעיצוב הכיכר והפסל שבמרכזה, ובחודש ספטמבר 2006 נבחרה ההצעה הזוכה.

בדצמבר 2006 הגיש מתכנן הקונסטרוקציה לחפ"א אומדן עלויות להקמת הפסל. על פי הערכת המתכנן, עלות הפסל נאמדה ב- 625,000 ₪: הקמת שלד הפסל הוערכה ב- 175,000 ₪ ועלות חיפוי השלד הוערכה ב- 450,000 ₪.

נמצא שהערכת המתכנן הייתה נמוכה ולא שיקפה את מחירי השוק. בפועל, ההצעה הזולה ביותר שהתקבלה במכרז לביצוע העבודות להקמת שלד הפסל (ללא החיפויים) עמדה על 514,050 ₪ ללא מע"מ (פי שלושה מהערכת המתכנן).

לגבי עבודות החיפוי, הצעת הקבלן הזוכה הייתה 847,000 ₪ (כלומר, פי שניים מאומדן המתכנן). בפועל, עלות הביצוע של החיפויים הייתה כ- 1.2 מיליון ₪.

במזכר ההתקשרות בין חפ"א לבין העירייה נקבע כי "אם יחולו שינויים, תוספות ו/או התייקרויות במהלך ביצוע הפרוייקט, נעבירם לאישורכם". הביקורת העירה כי למרות שכבר בשלב מוקדם ניתן היה להעריך

שהמסגרת התקציבית אינה מספקת וכי תהייה חריגה גדולה מהתקציב, חפ"א לא עדכנה את העירייה אודות ההוצאה הצפויה. רק ביולי 2011 התריעה חפ"א בפני העירייה על החריגה ממסגרת התקציב ועל הצורך בהגדלת המימון.

3.3. התקשרות עם ספקים

הביקורת בחנה את המכרזים שהחברה פרסמה לבניית הכיכר ואת הסכמי ההתקשרות עם הספקים העיקריים. להלן הליקויים שמצאה הביקורת בעבודות להקמת הפסל ולבניית הכיכר:

3.3.1. מתכנן – קונסטרוקטור

לצורך תכנון שלד הפסל, התקשרה חפ"א עם חברת ההנדסה "צבי המלי מהנדסים בע"מ" (להלן "הקונסטרוקטור"). בחירת הקונסטרוקטור הייתה על-פי המלצת האומן-פסל, והיקף ההתקשרות עימו הייתה בסך 50 אלש"ח + מע"מ. נמצא כי לא נחתם הסכם בין חפ"א לבין המתכנן, אלא הוצאה הזמנת עבודה בלבד.

מהנדס חפ"א דאז מסר לביקורת כי במהלך העבודות לבניית שלד הפסל, התברר לחפ"א שקבלן השלד אינו מבצע את המוטל עליו על פי ההסכם, ולכן החליט להתקשר עם מהנדס נוסף (לבני מהנדסים בע"מ), על מנת שיבצע את המטלות המוטלות בדרך כלל על המהנדס מטעם הקבלן. במסגרת עבודתו בדק המהנדס הנוסף את התוכניות של המתכנן, ונתגלו ביניהם חילוקי דעות מקצועיים בקשר לחישוב חוזק הקונסטרוקציה. מהנדס חפ"א קיבל את המלצותיו של המהנדס הנוסף, דבר שדרש ביצוע חיזוקים בבסיס הפסל.

3.3.2. קבלן השלד

3.3.2.1. החוזה עם הקבלן שזכה במכרז להקמת השלד של הפסל ("י.מ. אמסלם בע"מ") נחתם בפברואר 2008, וההיקף הכספי של ההתקשרות על פי החוזה היה 514,050 ₪ + מע"מ. בפועל, שולמו לקבלן כ- 704 אלש"ח (כולל מע"מ).

הקבלן שזכה במכרז ביצע בעבר עבור חפ"א את הקמת מבנה השירותים בחוף ט"ו.

לדעת הביקורת, היה על החברה לבחור קבלן שיש לו ניסיון קודם בהקמת קונסטרוקציות מתכת מורכבות, ושביצע בעבר עבודות הדומות להקמת הפסל. נמסר לביקורת, כי העדר הניסיון של הקבלן בביצוע העבודות גרם לכשלים טכניים רבים ולעיכובים בלוח הזמנים.

3.3.2.2. במפרט הטכני שנלווה להסכם עם הקבלן, נקבע שהקבלן יכין, באמצעות מהנדס מטעמו, תוכניות של כל המרכיבים, משלב היצור ועד ההרכבה הסופית ("תוכניות בית מלאכה").

עוד נקבע כי תמורת תוכניות אלה לא תשלם החברה לקבלן תשלום נפרד. נמצא כי הקבלן לא מלא את התחייבותו להכנת התוכניות. נוכח עובדה זו, החליט מהנדס החברה דאז לשכור את שירותיו של מהנדס נוסף, אשר יבצע את הפעולות שעל פי החוזה היה אמור לבצע מהנדס מטעם הקבלן.

3.3.2.3. במפרט הטכני נקבע כי "כל הברגים, האומים והדסקיות יהיו מצופים בגלון באבץ חס". עוד נקבע במפרט שהברגים יותקנו יחד עם "אום כפול ושייבה קפיצית". כמו כן נקבע במפרט הטכני אופן ביצוע ריתוך קורות הפלדה.

בפועל, נמצא שהברגים המחברים את קורות השלד הותקנו ללא גלון והחלידו. כמו כן נמצא כי לא הותקנה שייבה קפיצית, דבר שעלול היה לגרום להחלשת החיבורים בין הקורות המרכיבות את השלד ולקריסתו. כמו כן, נמצא כי ריתוך הקורות לא היה מלא.

נוכח ליקויים אלה, נאלצה החברה לשכור קבלן נוסף, להחליף כ- 3000 ברגים שהקבלן התקין בשלד ולבצע ריתוך כנדרש. עלות העבודה הנוספת הייתה בסך של כ- 75,000 ₪.

3.3.2.4. על-פי ההסכם בין חפ"א לבין הקבלן, היה על הקבלן לצקת יסודות לפסל באמצעות כלונסאות מבטון, בקוטר ובעומק שנקבעו במפרט הטכני ובתוכנית. בניגוד להסכם, ביקש הקבלן לשנות את הביסוס לפסל באופן שהיה עלול, לדעת מהנדס החברה, לפגוע ביציבות הפסל. בסופו של דבר, לאחר דין ודברים, הסכים הקבלן לבצע את יציקת הכלונסאות כנדרש, באמצעות קבלן משנה ששכר את שירותיו.

בנוסף לכך, היו אי דיוקים בהרכבת הקונסטרוקציה, דבר שיצר עיוותים בלוחות החיפוי (ראה להלן בפרק 3.3.3).

נוכח הליקויים הרבים בעבודת הקבלן ונוכח העיכובים הממושכים בביצוע העבודות, שקלה החברה לתבוע את הקבלן בגין הנזקים שנגרמו לה, אולם בסופו של דבר הגיעה עם הקבלן להסכם פשרה.

3.3.3. עבודות החיפוי

ההסכם בין החברה לבין קבלן החיפוי (רומאל ציפוי חוץ בע"מ) נחתם באוגוסט 2009. ההיקף הכספי של ההתקשרות על פי החוזה היה בסך 847,000 ₪ בתוספת מע"מ. בפועל שולמו לקבלן 1,393 אלש"ח (כולל מע"מ).

במהלך ביצוע העבודה, התברר שפחי האלומיניום המורכבים בחזית המזרחית של הפסל התעוותו, בגלל ליקויים בהקמת השלד. נוכח עובדה זו, היה צורך להחליף את הפחים הקיימים (בעובי 2.5 מ"מ) לפנל המורכב משתי שכבות אלומיניום בעובי 0.5 מ"מ, וביניהן שכבה של חומר פלסטי בעובי 5 מ"מ (סה"כ עובי הפחים החדשים היה 6 מ"מ). החלפת הפחים הייתה כרוכה בעלות של 75,000 ₪ + מע"מ.

התברר כי ההשפעה של החלפת פחי הציפוי על משקל הפסל ועל חוזקו של השלד לא נבדקה על ידי גורם מקצועי, בנוסף למהנדס חפ"א. להערכת מהנדס חפ"א, ההחלפה לא גרמה לתוספת משקל, אולם הערכה זו לא הייתה מבוססת על חישוב הנדסי מדויק ולא אושרה על ידי הקונסטרוקטור.

3.3.4. עבודות הפיתוח

ההתקשרות עם הקבלן לביצוע עבודות הפיתוח (עשור מאיר ובניו) נעשתה על בסיס הסכם מסגרת שיש לעירייה עם הקבלן. ההיקף הכספי המתוכנן של העבודות היה בסך של 1.5 מיליון ₪ בתוספת מע"מ, אולם בפועל שולמו לקבלן 2.04 מיליון ₪ (כולל מע"מ).

לפני תחילת עבודות הפיתוח, התברר שצמחה בכיכר צמחיה פראית, ויש צורך לפנות את קרקע הקיימת ולמלא את השטח באדמה מתאימה (על מנת למנוע את צמיחת הצמחיה המזיקה מחדש).

עלות העבודה הנוספת שבוצעה הייתה כ- 200,000 ₪.

3.3.5. פיקוח מטעם העירייה

כאמור לעיל, פרויקט כיכר היובל חרג באופן משמעותי הן בלוח הזמנים והן בתקציב שנקבע להקמתו. הביקורת מצאה כי העירייה לא קיימה מעקב אחר התקדמות הפרויקט ולא בחנה את הסיבות לעיכובים בביצועו.

לדעת הביקורת, על חפ"א לדווח אחת ל- 6 חודשים לראש העיר ולמנכ"ל העירייה על התקדמות הפרויקטים שהעירייה מסרה לביצועה. כמו כן, הביקורת המליצה שאופן הפיקוח של העירייה על ביצוע הפרויקטים, יהיה אחד הנושאים המרכזיים שהעירייה תסדיר בעת שיוכן ההסכם לגבי קשרי העבודה בין הצדדים.

3.4. העברת תשלומים מהעירייה לחפ"א

לאחר קבלת ההחלטה אודות ביצוע פרויקט כל שהוא, פותחת הגזברות עבור הפרויקט סעיף תקציבי בתקציב בלתי רגיל. ההיקף הכספי של הסעיף התקציבי נקבע לפי אומדן העלויות המשוער.

לגבי כיכר היובל, מאחר והשתתפות העירייה בפרויקט הייתה אמורה לכסות שליש מהעלויות (שהוערכו ב- 3 מיליון ₪), נפתח בספרי העירייה תב"ר בסכום של מיליון ₪.

במהלך ביצוע העבודות, העבירה חפ"א לעירייה דרישות תשלום ובהן פירוט העלויות שנצטברו נכון למועד דרישת התשלום, בתוספת תקורה כפי שנקבע.

לדרישת התשלום צורפו החשבוניות שהגישו לחפ"א הקבלנים ונותני השירותים, ההסכמים לפיהם הייתה חפ"א מחויבת לשלם לספקיה ואסמכתאות נוספות. מחלקת החשבות בגזברות בדקה את החשבוניות ואישרה את התשלום.

3.4.1. הביקורת מצאה כי העירייה לא ניהלה מעקב תקציבי אחרי מרכיבי ההוצאה השונים (כגון עלויות הקמת השלד, עבודות החיפוי, עבודות הפיתוח וכדומה), כך שאם היה עודף או חוסר במרכיב מסוים, היתרה או החוסר נבלעו בתקציב הכללי של הפרויקט והיו מקוזזים זה מזה, ולא ניתן היה לאתר את החריגות במועד ולהיערך למניעתם. בפועל, מבחינת העירייה החריגה בהוצאות הפכה למוחשית רק כאשר נוצלה כל ההקצבה (שהייתה, כאמור, בסך מיליון ש"ח) ולא בשלבים מוקדמים יותר.

לדעת הביקורת, אילו התקציב היה מחולק לסעיפי משנה על-פי המרכיבים העיקריים של הפרויקט, ניתן היה לזהות חריגות בתקציב כבר בשלב מוקדם במהלך הפרויקט. הביקורת המליצה לערוך בקרה תקציבית בכל פרויקט על פי סעיפי ההוצאה העיקריים ועל פי שלבי התקדמות של הפרויקט.

3.4.2. כאמור, כבר בשלב ההתחלתי של גיבוש הרעיון (בשנת 2006), הודיע אחד השותפים למימון הפרויקט (מ.מ.י.) כי הוא השתתפותו תהייה קטנה יותר מאשר נקבע במזכר ההתקשרות. למרות זאת, חפ"א לא עדכנה את גזברות העירייה לגבי השינויים הנדרשים במקורות המימון ולגבי הצורך של העירייה להגדיל את חלקה.

גם בשנת 2009, לאחר שחפ"א בחרה את הקבלנים שיבצעו את העבודות, והתברר כי ההצעות הזוכות חורגות באופן ניכר מהאומדן, לא עדכנה חפ"א את העירייה לגבי החריגה הצפויה מהתקציב.

רק ביולי 2011, לאחר שכבר הסתיימו עיקר העבודות להקמת הפסל, התקיים דיון בלשכת ראש העיר שבמהלכו נדונה החריגה בהוצאות, והוחלט כי העירייה וחפ"א ישלמו, כל אחת, סכום נוסף של 750,000 ש"ח מעבר למיליון שם שהתחייבו לשלם בתחילת הפרויקט.

התברר כי בניגוד להחלטה בדיון, עודכן בהסכם בין העירייה לבין חפ"א רק סכום ההשתתפות של העירייה (הסכום הוגדל ממיליון שם ל- 1.75 מיליון שם), אך במקביל לא עודכן בהסכם סכום ההשתתפות של חפ"א. ביוני 2013 הגדילה העירייה את התב"ר פעם נוספת (הגדלה של 1.8 מיליון שם), למול דרישה של 2.07 מיליון שם שחפ"א הגישה לעירייה.

בסך הכל גדלה השתתפות העירייה במימון הפרויקט לסכום של כ- 3.5 מיליון שם, במקום השתתפות בסך מיליון שם שנקבעה בהסכם, כלומר פי שלושה וחצי מהסכום שתוכנן.

3.5. קבלת טופס 4 ומסירת הפרויקט

3.5.1. החוק קובע כי עם סיום העבודות, אמור מבקש ההיתר לפעול לקבלת טופס 4 ותעודת גמר. נמצא כי החברה לא דאגה לקבל עם סיום הפרויקט טופס 4 לחיבור מערכות ותעודת גמר.

3.5.2. לאחר שהחברה מסיימת את הפרויקט, היא מוסרת אותו לידי מזמין העבודה או למחלקות האמורות לבצע את פעולות התחזוקה השוטפת. פרויקט כיכר היובל אמור היה להימסר לארבעה גורמים: אגף נטיעות, אגף חשמל ותאורה, אגף תשתיות ואגף האחזקה. נמצא כי נכון למועד סיום הביקורת, אגף חשמל ואגף האחזקה עדיין לא קיבלו לאחריותם את הפרויקט. כתוצאה מכך, לא נקבע גורם שיהיה אחראי על תחזוקת הפסל (תחזוקת שבר ותחזוקה מונעת), וכן על תחזוקת הריצוף הייחודי שבכיכר.

לדוגמא, במהלך הביקורת ניתק מהפסל לוח מתכת ונפל מגובה רב. מאחר שלא היה ברור מי אמור לבצע את התיקון הפסל לא תוקן במשך כחודשיים, ורק לאחר מכן בוצע התיקון על ידי קבלן החיפוי, ביוזמת חפ"א.

3.5.3. על פי מסמך שערך היועץ ההנדסי ("לבני מהנדסים"), יש לבצע בפסל אחת לשנה ביקורת תקופתית על-ידי מהנדס. הביקורת אמורה לכלול בדיקת קורוזיה של מרכיבי הפלדה, בדיקת החיבורים של לוחות החיפוי, בדיקת הזכוכיות בנקודות העיגון, בדיקת מערכות החשמל ועוד.

נמצא כי במהלך השנתיים שחלפו מאז חנוכת הכיכר לא בוצעה אחזקה מונעת כנדרש.

הביקורת המליצה לקבוע באופן דחוף מי יהיה הגורם שיבצע את עבודות תחזוקה בפסל. כמו כן המליצה הביקורת כי בעת שיוכן הסכם ההתקשרות המסדיר את קשרי העבודה בין העירייה לבין חפ"א, יש להגדיר באופן מפורט את תהליך מסירת הפרויקט לאחריות מחלקות העירייה.

3.6. הפקת לקחים

נמצא כי לא מתקיים בחפ"א תהליך של סיכום הפרויקט והפקת לקחים הנדרשים מהתקלות שאירעו במהלכו.

לדעת הביקורת, יש חשיבות רבה בכך שיתקיים בחפ"א בסיום כל פרויקט תהליך של הפקת לקחים, בשיתוף כל הגורמים המעורבים בפרויקט, הן בחפ"א והן בעירייה, במטרה לאתר נקודות כשל בפרויקט ובמטרה לפעול לתיקונם בפרויקטים העתידיים שחפ"א תבצע.

3.7. מהנדס חברה

בעת הביקורת ביצעה חפ"א במקביל שישה פרויקטים: שלושה פרויקטים של בניה (דיור מוגן, בית האומנים, אולם ספורט מקיף ז') ושלושה פרויקטים של פיתוח רובעים (ט"ז, י"ז ומע"ר דרום). הצוות ההנדסי של החברה כלל שלושה מפקחים.

הביקורת מצאה כי תפקיד מהנדס החברה לא אויש מזה כשלוש שנים, מאז שמהנדס החברה הקודם סיים את תפקידו.

לדעת הביקורת יש חשיבות רבה באיוש תפקיד מהנדס החברה, על מנת שיהיה בחברה גורם מקצועי בכיר שיוכל לקבל החלטות מקצועיות מורכבות בתחום ההנדסי.

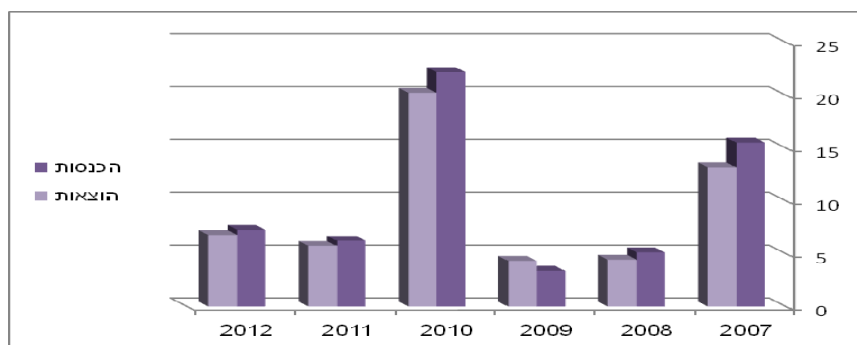
4. פתוח רובעים

4.1. רקע

אחת המשימות המרכזיות שהוטלו על חפ"א החל מראשית פעילותה, היה לפתח את התשתיות בעת הקמתם של רובעים חדשים בעיר. על פי מדיניות זו, לפני תחילת העבודות להקמת רובע חדש בעיר, מחליטה מועצת העיר להטיל על חפ"א לבצע את פיתוח התשתיות הנדרשות לבניית הרובע.

על בסיס החלטת המועצה, מתקשרת העירייה בהסכם עם החברה. בהסכם נדרשת חפ"א לפתח תשתיות מים, ביוב וניקוז, כבישים, מדרכות, תאורת רחובות, גנים ציבוריים ועוד. תמורת ביצוע עבודות הפיתוח, החברה מקבלת אחוז מסוים מהאגרות ומהיטלי הפיתוח שמשלמים היזמים לעירייה. עם תום עבודות הפיתוח, אמורה החברה לקבל את אישור העירייה לגמר העבודות, ועליה למסור את התשתיות לאחריות המחלקות הרלוונטיות של העירייה.

מאחר וקצב הפיתוח של רובעים חדשים אינו רציף, היקף הפעילות של חפ"א בתחום פיתוח הרובעים משתנה באופן ניכר משנה לשנה. להלן תרשים המציג את סכומי ההכנסות וההוצאות (במיליוני ש"ח) בגין עבודות הפיתוח:



מהנתונים דלעיל עולה כי פעילות חפ"א בתחום פיתוח הרבעים הינה רווחית (רווח מצטבר של כ- 6.5 מיליון ₪ בשנים 2007-2012).

יצוין כי ההכנסות וההוצאות אינן משקפות את הפעילות באותה שנה. בפועל, חלק גדול מההכנסות שנרשמו בשנה מסוימת התקבלו עוד קודם לשנת הפעילות, והוכרו בדו"חות כספיים רק בעת ביצוע הפעילות, בהתאם לכללים החשבונאיים.

4.2. פיתוח רובע י"ז

בישיבת מועצת העירייה מתאריך 06/02/2002, החליטה המועצה כי החברה תבצע את עבודות הפיתוח ברובע י"ז. ההסכם בין העירייה לבין החברה נחתם בפברואר 2004. ההסכם כלל רשימה של סוגי העבודות שחפ"א אמורה לבצע (כגון פיתוח כבישים, מדרכות, תאורת רחובות וכדומה). בהסכם נקבע כי תמורת ביצוע העבודות תקבל החברה מהעירייה אחוז קבוע מהאגרות וההיטלים המשולמים לעירייה, כדלהלן:

- היטל ביוב – ביב ציבורי (100%).
- אגרת הנחת צנרת (30%).
- היטל כבישים עורקיים (50%).

על-פי הדוחות הכספיים של חפ"א, סה"כ הכנסות החברה בשנים 2007 - 2012 בגין פיתוח רובע י"ז היו בסך 32.3 מיליון ₪ וסך ההוצאות היה 28 מיליון ₪, כלומר רווחי החברה בגין עבודות הפיתוח ברובע י"ז היו בסך של כ- 4.3 מיליון ₪ (כ- 13.5%).

חפ"א מסרה בתגובתה לביקורת כי תהליך פיתוח רובע י"ז היה שונה באופן מהותי מרובעים אחרים שחפ"א פיתחה במהלך השנים, שבהם ביצוע עבודות הבינוי התפרס על מספר שנים מוגדר. לעומת זאת, רובע י"ז נבנה בעיקר על-ידי רוכשים פרטיים ולא על-ידי יזמים, כך שקצב הבינוי היה ארוך ולא ניתן היה לצפות את התמשכותו.

הביקורת מציינת כי היא מכירה בתנאים המיוחדים שאפינו את פיתוח רובע י"ז. יחד עם זאת, הביקורת מצאה לנכון להעיר כדלקמן:

4.2.1. תשלום מרוכשי המגרשים

בין החברה לבין כל אחד מרוכשי המגרשים נחתם הסכם, במסגרתו קיבלה החברה מכל רוכש סכום קבוע (כ- 6000 דולר) עבור הפיתוח הגובל במגרש, וכן קיבלה החברה מהקבלנים 2500 דולר בגין כל יחידת דיור בבניה רוויה. בנוסף לכך, גבתה העירייה מרוכשי המגרשים ומהקבלנים את ההיטלים בגין התשתיות ההיקפיות, על-פי התחשיב שנקבע בחוק העזר, והעבירה לחפ"א את החלק היחסי מתשלום ההיטלים בהתאם לתנאים שנקבעו בהסכם. לא הובהר לביקורת מהו התחשיב לפיו נקבע הסכום שכל משתכן או קבלן אמור לשלם לחברה, ומדוע נקבע סכום אחיד מבלי להתחשב בגודל המגרש או הדירה. כמו כן, לדעת הביקורת נכון היה לעדכן את התשלום במהלך עשר השנים שבהם נבנה הרובע.

4.2.2. התקשרות עם העירייה

הביקורת מצאה כי בהסכם ההתקשרות לפיתוח הרובע שנערך בין העירייה לבין החברה לא הייתה התייחסות לנושאים מהותיים, כגון המפרט הטכני של העבודות, אופן מסירת העבודות ונושאים נוספים. בחוזה רק נקבע כי העבודות שהחברה נדרשת לבצע הינן "ברמה ובסטנדרטים שהיו מקובלים ברובע ט"ו". לדעת הביקורת, שגתה העירייה בכך שהסתפקה בהגדרה כללית, והיה עליה לצרף לחוזה מפרט מדויק של העבודות הנדרשות בכל תחום.

נמצא כי אי הגדרת העבודות הנדרשות באופן מפורט בחוזה ההתקשרות יצרה מחלוקות בין העירייה לבין חפ"א וגרמה לעיכובים בביצוע עבודות הפיתוח. כך לדוגמא, בנוגע לעבודות הגינן היו מחלוקות לגבי הצללה, הקמת מתקני ספורט, סוג הצמחייה אותה חפ"א נדרשת לנטוע בשצ"פים והסדרי ההנגשה לבעלי מוגבלויות.

הביקורת המליצה כי בנספח להסכם ההתקשרות שיחתם בין העירייה לבין חפ"א בנוגע לפיתוח רובעים בעתיד, יוגדר המפרט הטכני ויפורטו העבודות הנדרשות.

כמו כן, נמצא כי העירייה לא קבעה אמצעי פיקוח על קצב התקדמות העבודות. רק בנובמבר 2012 מונה גורם שיפקח על השלמת העבודות שלא בוצעו (מנהל האגף לפיתוח ותשתיות לשעבר), אשר שימש בתפקיד זה במשך כשנה. הביקורת מצאה כי במהלך שנת עבודתו חלה התקדמות ניכרת בביצוע עבודות הפיתוח ברובע.

הביקורת המליצה כי בעת הקמת רובע חדש יקבע גורם אחד בעירייה (במסגרת האגף לפיתוח ותשתיות), אשר ינהל מעקב מרוכז אחת התקדמות עבודות הפיתוח עד להשלמתן ולמסירה הסופית.

4.2.3. תקלות חוזרות ותיקון מפגעים

הביקורת מצאה כי בחוזה שנחתם בין העירייה לבין חפ"א לא הייתה התייחסות לתיקון מפגעים ותקלות חוזרות.

מעיון ברישומי המוקד העירוני, נמצא כי בעת הביקורת היו רשומות כ- 100 פניות פתוחות בגין תקלות ומפגעים ברובע שלא טופלו במשך זמן רב (חלקם למעלה משנה), מאחר ולא הוגדר מיהו הגורם האחראי על ביצוע התיקון. המפגעים הבולטים היו אבנים משתלבות שקועות או שבורות, בורות בכביש, אבני שפה פגומות, מכסי שוחות ביוב רופפים, מכסי נקזים חסרים, טפטפות קרועות ועוד.

רק בישיבה שהתקיימה בלשכת ראש מינהל התפעול בפברואר 2014 נקבעו כללים לאחריות על ביצוע התיקונים, תוך הבחנה בין נזקים שבאחריות התושבים לבין תיקונים הנובעים מליקויים בעבודות הקמת התשתית.

כדוגמא לחוסר הבהירות בנוגע לגורם שעליו מוטלת החובה לתיקון הליקויים, ניתן לציין את הטיפול בתקלות שאירעו בצנרת המים והביוב ברובע.

הביקורת מצאה כי במהלך השנים שבהן התאכלס הרובע, אירעו פעמים רבות סתימות בצנרת, שנגרמו, ככל הנראה, מעבודות הבניה במקום. כתוצאה מכך, חפ"א נאלצה לתקן את התקלות באמצעות קבלן ששכרה את שירותיו.

סה"כ הוצאות חפ"א לתיקון צנרת המים והביוב בשנים 2010 – 2008 היו בסך 226 אלף ₪. בשנים שלאחר מכן, בוצעו התיקונים על-ידי חברת יובלים, אולם יובלים קיזזה את עלות העבודות מתשלום האגרות וההיטלים שהיה עליה להעביר לחפ"א, כך שחפ"א המשיכה לשאת בפועל בעלויות תחזוקת מערכות המים והביוב, למרות שביצוע עבודות הפיתוח הסתיים זמן רב קודם לכן.

במקביל לכך, העלתה חברת יובלים כלפי חפ"א טענות בנוגע להוצאות שנגרמו לה בגין תיקונים חוזרים של שוחות ביוב שבורות או שכוסו באספלט, בגין סתימות בצנרת ובגין נזקים שנגרמו לתחנת השאיבה. כאמור, עד למועד סיום הביקורת לא מסרה חפ"א את צנרת המים והביוב לאחריות יובלים ולא הוסדרה המחלוקת הכספית בין שתי החברות העירוניות.

לדעת הביקורת, ניתן היה לצפות שהרובע יאוכלס בתהליך הדרגתי שימשך שנים רבות, ולכן היה על העירייה וחפ"א להסדיר בהסכם לפיתוח הרובע את האחריות על ביצוע תיקון המפגעים במהלך השנים שבהן יבוצעו עבודות הבניה, עד למסירה הסופית של התשתיות.

4.2.4. ביצוע התשלומים

כאמור, תמורת עבודות הפיתוח קיבלה חפ"א את החלק היחסי מתשלומי ההיטלים, כפי שנקבע בהסכם בין העירייה לבין חפ"א, וכן קיבלה תשלום קבוע בסך \$ 6,026 מכל אחד מרוכשי המגרשים, וכן 2500 בגין כל יחידת דיור בבניה רוויה.

הביקורת בדקה את ביצוע התשלומים בהשוואה להסכם. נבדקו באופן מדגמי שש דרישות תשלום שהחברה העבירה לעירייה, הכוללות אחד עשר הודעות חיוב שהעירייה שלחה לקבלנים.

נמצא כי בחמישה מקרים החברה הפיקה דרישת תשלום שגויה. בשלושה מקרים, גבתה החברה סכום נמוך יותר מהנדרש ובשני מקרים סכום גבוה יותר.

בעקבות הביקורת הגישה החברה חשבונות מתוקנים לעירייה.

4.2.5. מסירת העבודות

בעת סיום הביקורת, רוב רובם של המגרשים ברובע כבר נבנו, אולם נמצא כי חלק מהעבודות הפיתוח טרם בוצעו. לדוגמא, הקמת הפארק המרכזי של הרובע בוצעה רק בחלק המערבי, וכמחצית מהפארק עדיין לא הוקמה. בנוסף לכך, הקמת שצ"פ 820 לא בוצעה.

חפ"א מסרה בתגובתה כי שצ"פ 820 לא בוצע בגלל מחלוקת כספית עם העירייה (בעקבות שינוי יעוד הקרקע ממגרש חניה לגינה ציבורית), וכי הקמת הפארק המרכזי תושלם עם השלמת כל המבנים הסמוכים אליו. כמו כן, מבדיקה שערכה הביקורת בשטח עולה כי עבודות סלילת הכבישים, המדרכות והפיתוח הסביבתי בחלק מהרחובות טרם הושלמו. להלן דוגמא לעבודות ברובע י"ז שטרם הושלמו:



אי סלילת כביש ומדרכות ברחובות תרשיש, נופך וגביש.

עוד נמצא כי לא בוצעה בכל הרובע סלילה של שכבת אספלט שנייה, ולא בוצעו בכל הרובע עבודות סימון אבני שפה והצבת תמרורים. כמו כן, לא הותקן ריהוט רחוב, כגון ספסלים, לוחות מודעות, אשפתונים וכדומה.

בפועל, עד מועד סיום הביקורת, טרם נמסר הרובע לעירייה. כמו כן צנרת המים, הניקוז והביוב לא נמסרו לחברת יובלים. לאחר הביקורת מסרה חפ"א כי בנובמבר 2014 נמסר הרובע לאחריות העירייה.

4.3. תשלום בשיטת ה- cost +

כאמור, התשלום בגין עבודות פיתוח הרובעים נעשה בעבר באמצעות היטלי הפיתוח, כאשר בחלק מהמקרים העבודות בוצעו על ידי חפ"א שנים רבות לאחר קבלת התשלום. העירייה לא בחנה לפני ההתקשרות לביצוע העבודות הפיתוח ברובע י"ז את יתרונות המעבר לתשלום בשיטת ה- COST + , הן מבחינת הכדאיות הכלכלית והן מבחינת איכות הביצוע ויעילות הפיקוח והבקרה.

לדעת הביקורת, על העירייה היה לערוך, לפני פיתוח כל רובע, השוואה בין שתי שיטות התשלום, והיה עליה להחליט על אופן ביצוע התשלום בגין הפיתוח בכל רובע על פי תוצאות הבדיקה.

5. נכסים מניבים

5.1. רקע

בנוסף לפעולות הפיתוח והבנייה שחפ"א מבצעת עבור העירייה, החברה מקימה ומפעילה עבור העירייה נכסים מניבים שיש להם ערך ציבורי. להלן מספר נכסים שהוקמו על ידי החברה ומתופעלים על ידה:

- בית התמר – מבנה לדיור מוגן המושכר למשרד הקליטה;
- בניית מבנים לגני ילדים והשכרתם;
- מפעל למחזור פסולת – "תחנת מעבר";
- חניון למשאיות.

מבין הנכסים המניבים שהחברה מפעילה, בחנה הביקורת את סדרי הקמתו והפעלתו של חניון המשאיות.

אשדוד הינה עיר נמל וכן מצויים בה מפעלי תעשייה רבים, וכתוצאה מכך פוקדות את העיר משאיות רבות. במשך השנים הופנו לעירייה תלונות רבות בעניין העדר מקום חנייה מוסדר למשאיות, הן תלונות של נהגי משאיות המתגוררים בעיר והן תלונות של תושבים שחניית המשאיות ברחוב שבו הם גרים פגעה באיכות חייהם.

נוכח תלונות אלה, החליטה העירייה להקים באזור התעשייה חניון משאיות בתשלום, במטרה לצמצם את המטרד הנגרם לתושבים כתוצאה מחניית רכבים כבדים בשכונות המגורים. כמו כן נועד החניון לאפשר לחברת המשאיות או לנהג המשאית הפרטי להחנות את רכבם במשך הלילה במקום מסודר ומאובטח.

על פי נתוני החברה, עלות הקמת החניון הייתה כ- 17 מיליון ₪, והוא החל את פעילותו באפריל 2012. תכולתו המקסימאלית של החניון הייתה כ- 450 משאיות.

בעת הביקורת, כלל צוות העובדים בחניון 6 עובדים (מנהל, מזכירה ו- 4 בקרים שאיישו את משרד החניון 24 שעות ביממה). כמו כן, בחניון הותקנה מערכת להפעלת חניונים של חברת "אפקון". במהלך עבודת הביקורת, הופסקה עבודתו של מנהל החניון, במטרה להוזיל את עלויות ההפעלה.

בעת הביקורת (בסוף שנת 2013) חנו בחניון בכל יום בממוצע כ- 100 משאיות. התשלום עבור החניה נעשתה בשני אופנים: הייתה אפשרות לשלם דמי מנוי עבור חניית המשאית במשך כל החודש, ולחילופין הייתה אפשרות לשלם עבור יום חניה בודד ("לקוח מזדמן"). בעת הביקורת דמי המנוי החודשיים היו בסך 750 ₪ למשאית והתשלום החד פעמי היה בסך 70 ₪ ליום.

מניתוח נתוני הנהלת חשבונות של החברה אודות פעילות החניון בשנה הראשונה להפעלתו (מאפריל 2012 ועד סוף חודש מרץ 2013), עולה כי ההכנסות מפעילות היו 491,387 ₪ והוצאות ההפעלה היו 935,278 ₪.

ההפסד לפני הוצאות מימון היה 443,891 ₪, הוצאות מימון בתקופה זו היו בסך 632,669 ₪, כך שההפסד הכולל במהלך השנה הראשונה להפעלת החניון היה בסך 1,076,560 ₪.

לאחר הביקורת נמסרו נתונים לגבי השנה השנייה להפעלת החניון, והתברר כי בתקופה אפריל 2013 – מרץ 2014, הפעלת החניון הייתה כרוכה בהפסד של 479 אלש"ח, ובסך הכל ההפסד המצטבר במשך שנתיים היה בסך כ- 1.5 מיליון ₪.

יש לציין לחיוב כי בשנת הפעילות השנייה חלה עליה משמעותית בהכנסות החניון (מ- 491 אלש"ח ל- 1.174 אלש"ח) וחלה ירידה בהוצאות ההפעלה.

5.2. קבלת ההחלטה על ביצוע הפרוייקט

בסוף שנת 2010, שכרה חפ"א את שירותיו של משרד רו"ח שיבדוק את הכדאיות הכלכלית ויכין תוכנית עיסקית להפעלת החניון.

המסקנה העיקרית של עורכי התוכנית העסקית הייתה כי הקמת החניון אינה כדאית מבחינה כלכלית וכי הפרוייקט לא יניב רווחים, אלא תחת הנחות אופטימיות ביותר (תפוסה מלאה ומחיר מנוי גבוה). כל התרחישים האחרים שהוצגו בסקר, שהיו מבוססים על הערכות ריאליות של התפוסה ושל מחיר המנוי, הניבו הפסדים.

בנוסף לכך, הסקר העלה מספר בעיות הנובעות ממיקום החניון והפוגעות בסיכויי הצלחת הפרוייקט. לדוגמא, ציינו עורכי הסקר כי העדר שרותי תחבורה באזור שבו ייבנה החניון, עלולה להקטין את מספר הנהגים שירצו לעשות בו שימוש.

כמו כן, צויין בסקר כי בגלל סוג הקרקע שעליה יוקם החניון, יהיה צורך לבצע בכל כמה שנים ריבוד מחדש של האספלט, דבר שיגדיל באופן משמעותי את הוצאות התחזוקה ויפגע ברווחיות.

נוכח בעיות אלה המליצו עורכי הסקר לבחון חלופות אחרות למיקום החניון ולבחון הוספת שירותים נילווים לטובת חברות התובלה ונהגי המשאות שישתמשו בחניון.

מנכ"ל חפ"א מסר לביקורת כי המכרז לביצוע העבודות להקמת החניון פורסם קודם כניסתו לתפקיד, ואף הוצא צו התחלת עבודה לקבלן הזוכה. למרות זאת, מיד עם כניסתו לתפקיד הזמין את הכנת התוכנית העיסוקית, אולם בשלב זה כבר לא ניתן היה לשנות את מיקום החניון ואת אופן הפעלתו.

עוד ציין מנכ"ל חפ"א כי כדי לשפר את תנאי ההגעה לחניון המשאיות, הוקם בצמוד אליו חניון לרכב פרטי המשמש את נהגי המשאיות. לדעת הביקורת, על העירייה היה ליזום סקר היתכנות עוד לפני תחילת ביצוע העבודות, ולא במועד המאוחר שבו הוא נעשה.

5.3. תפעול חניון המשאיות עירוני

בחניון מותקנת מערכת ממוחשבת מסוג "אפקון" המשמשת לניהול רישום הכניסות והיציאות של המשאיות החונות בחניון. המערכת מורכבת משני רכיבים:

- מסוף הכולל מחסום חשמלי ומצלמה המאפשרים לזהות את מספר הרישוי של הרכב בעת כניסת הלקוח לחניון ובעת יציאתו.
- מערכת מידע מרכזית אליה מועברים הנתונים הנקראים במסוף, ונבדקת זכאות המשאית לחנות בחניון. בנוסף, מערכת המידע מאפשרת להפיק דוחות לצורכי מעקב ובקרה אחר העסקאות שנערכו עם לקוחות החניון. כאמור, מספר מקומות החניה המקסימאלי בחניון, כפי שהוערך על ידי חפ"א, היה כ- 450 משאיות.

5.3.1. ניהול לקוחות מנויים

רוב לקוחות החניון הינם לקוחות קבועים הרוכשים מנוי אחד או מספר מנויים. לעיתים, מנוי אחד מאפשר חניה של מספר משאיות מתחלפות, כאשר בכל מקרה בעבור מנוי אחד לא ניתן להחנות בחניון בזמן נתון יותר ממשאית אחת.

לקוח המעוניין לרכוש מנוי נדרש לחתום על חוזה אחיד, הכולל את תנאי ההתקשרות ואמצעי התשלום. בחלק מהמקרים החוזה, יחד עם אמצעי התשלום, הוגשו ישירות במשרדי חפ"א, ובחלק מהמקרים הם החוזה נחתם

במשרדי החניון והועברו יחד עם אמצעי התשלום למשרדי חפ"א. לאחר קליטת העסקה היה מוקם במערכת מנוי חדש.

רישום המנויים במערכת הממוחשבת בוצע בשתי דרכים:

רישום לפי מספר משאית - לכל מנוי משויך במערכת מספר קבוע של משאיות שהמנוי רשאי להחנות בחניון. מספרי הרישוי של המשאיות מקודדים במערכת הממוחשבת של החניון, דבר המאפשר את כניסתם ויציאתם של המשאיות מהחניון ללא הגבלה. בכל כניסה של משאית לחניון במשך כל תקופת המנוי, המסוף המוצב בכניסה לחניון מצלם ומזהה את מספר הרישוי של המשאית. אם קיים מנוי בתוקף, המערכת מאפשרת למשאית להיכנס.

מנויים בעלי כרטיס כניסה מגנטי - נכון למועד הביקורת היו קיימים שני לקוחות שקיבלו מהחניון מספר כרטיסים מגנטיים המקודדים במערכת הממוחשבת של החניון ומאפשרים כניסות ויציאות של מחזיק הכרטיס לחניון ללא כל הגבלה וללא זיהוי של כלי הרכב. לטובת מנויים אלה, שריין החניון שטח ייעודי בו נדרשה החברה להחנות את כלי הרכב השייכים אליה.

הביקורת מצאה כי המערכת הממוחשבת אינה מגבילה את כמות המשאיות שהחברות יכולות להכניס לחניון באמצעות הכרטיס המגנטי. הוסבר לביקורת כי ההגבלה הינה גיאוגרפית, באמצעות קביעת שטח מוגדר המיועד לחניית משאיות אלה, אולם נמצא כי הבקרים בחניון אינם בודקים האם החברה חורגת מהשטח שנקבע לה.

עוד נמצא כי לא מתקיימת בקרה על כך שהנהג המחזיק בכרטיס מכניס לחניון משאית שאינה מורשית. מבדיקה שערכה הביקורת מול החברה שסיפקה לחפ"א את המערכת הממוחשבת, עולה כי ניתן להגביל במערכת את מספרי הרישוי של המשאיות שיכנסו לחניון, כך שלא תהייה חריגה מכמות משאיות מוגדרת וממספרי רישוי מוגדרים.

הביקורת המליצה להגביל את מספרי המשאיות היכולות להיכנס לחניון באמצעות הכרטיסים המגנטיים, וכן לקבוע כי אם החברה תחרוג מהכמות המשאיות שאושרה לה, היא תחויב עבור כל משאית נוספת בתעריף לקוח מזדמן.

5.3.2. בקרה

הביקורת מצאה כי לפחות אחת לחודש, עורכת מנהלת הפרויקטים בחפ"א השוואה בין דו"ח המופק מהמערכת התפעולית של החניון, הכולל את נתוני המנויים, כפי שהוזנו על ידי החניון, לבין המנויים הרשומים בטבלת המעקב הידנית (המנוהלת על ידי דה באופן שוטף בקובץ אקסל).

הביקורת מצאה כי דוח המנויים המופק מהמערכת התפעולית הינו חלקי: הוא כולל רק את שמות המנויים (בדרך כלל שם חברת המשאיות) ומספר החניות שעליהן שילם המנוי. הדו"ח אינו מציג את מספר המנויים המשוייכים ללקוח יחיד ואת מספרי הרישוי של המשאיות.

הביקורת המליצה להפיק ממערכת "אפקון" דוח בקרה שיכלול את מספרי הרישוי של המשאיות השייכות לכל מנוי, על מנת שהבדיקה הנערכת על ידי הגורמים האחראיים על כך בהנהלה בחפ"א תהיה שלמה.

כמו כן, הביקורת ממליצה כי דוחות הבקרה יופקו מהמערכת התפעולית באופן עצמאי על ידי מבצעי הבקרה ולא יופק על ידי החניון (הגורם הנבדק).

5.3.3. ביטול מנויים

לקוח המבקש לבטל את המנוי, נדרש לעדכן בכתב את מזכירת החניון או את מנהלת הפרויקטים בחפ"א אודות הביטול. לאחר הודעת הביטול, באחריות מזכירת הנהלת החניון להסיר את המנוי מהמערכת הממוחשבת.

הביקורת מצאה כי לא מתקיימת בקרה המונעת מעובדי החניון להוסיף או לגרוע מינויים במערכת הממוחשבת ללא ידיעת חפ"א. יצוין כי הביקורת הנערכת על ידי מנהלת הפרויקטים בחפ"א בכל החודש, בדבר נאותות המנויים הרשומים במערכת, אינה אפקטיבית במצב בו הוספה וגריעה של המנוי תבוצע במהלך החודש.

הביקורת ממליצה כי אחת לחודש יופק מהמערכת הממוחשבת דוח שינויים המפרט את תוספת המנויים או ביטולי המנוי במהלך החודש. מומלץ כי הדוח האמור יופק על ידי גורם בהנהלת חפ"א וייבחן אל מול הדיווחים השוטפים של החניון בדבר כמות המנויים החודשית.

5.3.4. גביה מלקוחות בעלי מנוי

נכון למועד הביקורת, נמצא כי תעריפי המנויים היו כדלקמן: 750 ₪ ללקוחות הרוכשים עד 5 מנויים, 650 ₪ ללקוחות הרוכשים בין 5-10 מנויים ו-600 ₪ ללקוחות הרוכשים מעל 10 מנויים.

תשלום דמי המנוי נעשה באמצעים שונים כגון: מזומן, המחאות, הרשאות לחיוב חשבון הבנק ("הוראת קבע") וחוב בכרטיס האשראי. בגין כל לקוח נפתח כרטיס במערכת הנהלת החשבונות של חפ"א.

הביקורת בדקה באופן מדגמי 5 חיובים ללקוחות, במטרה לבחון את נאותות ההתחשבוניות ורישום ההכנסות במערכת הנהלת החשבונות. נמצא כי כל החיובים ללקוחות נרשמו במערכת הנהלת החשבונות באופן התואם את רישום המנויים במערכת הממוחשבת.

יחד עם זאת, הביקורת מצאה כי במסגרת הבקרה המתקיימת בחפ"א בגין הכנסות החניון, לא נערך שיוך בין התקבולים שהופקדו לחשבון הבנק של חפ"א ובין הרישום החשבונאי בגין תקבולי המנויים במערכת הנהלת החשבונות, לבין הנתונים הקיימים במערכת הממוחשבת המשמשת לצורך תפעול החניון.

הביקורת ממליצה כי אחת לחודש, הגורמים האחראים בחפ"א על הבקרה יבצעו השוואה של הסכום שהתקבל ממנויים, בהתאם לדפי הפקדה מחשבון הבנק, ואת רישומי ההכנסות בספרי חפ"א למול הרישום במערכת התפעולית, במטרה לבדוק את נאותות הרישומים ואת שלמות ההכנסות.

כמו כן, מומלץ כי אחד לחודש יופק בהנהלת החברה דוח המפרט את הזיכויים שהופקו במערכת הנהלת החשבונות ואת סיבת הזיכוי.

5.3.5. גבייה בגין "לקוחות מזדמנים"

כאמור, חלק מלקוחות החניון אינם מנויים, אלא משלמים תמורת החניה לפרקי זמן קצרים (להלן "לקוחות מזדמנים"). הביקורת בדקה את אופן הגבייה מלקוחות מזדמנים ואת רישומם במערכות החברה. בעת הביקורת, שילמו לקוחות מזדמנים עבור יום חניה 70 ₪ למשאית, ואף ניתן היה לשלם עבור חניה למשך מספר שעות (10 ₪ לשעה). התשלום נעשה במזומן, במשרדי החניון.

התשלומים שהתקבלו מלקוחות מזדמנים הועברו על ידי מנהל החניון או מזכירת החניון כל מספר ימים למחלקת הנהלת חשבונות של חברה, בצירוף דו"ח Z יומי המסכם את ההכנסות שנרשמו במערכת התפעולית. מחלקת הנהלת חשבונות רשמה את התקבולים בספרי החברה והפקידה אותם לחשבון הבנק של החברה.

בדרך כלל, בעת יציאתה של משאית מהחניון נפתח שער החניון באופן אוטומטי, לאחר שהמערכת בדקה כי בוצע תשלום בגין אותה משאית. הביקורת מצאה כי הבקר התורן יכול לפתוח את השער באופן ידני, הן פתיחה ידנית דרך המערכת והן פתיחה באמצעות מפתח (שלא דרך המערכת).

נמסר לביקורת כי הבקר התורן אמור לתעד ביומן אירועים את הנסיבות שבהם איפשר למשאית להיכנס או לצאת מהחניון באמצעות פתיחה ידנית של השער, לרשום את פרטי המשאית שנכנסה או יצאה ואת סיבת הפתיחה הידנית (שכאמור אינה נרשמת במערכת).

הביקורת בדקה את הרישום ביומן האירועים ומצאה שלא נרשמו בו במהלך השנה שקדמה לביקורת אירועים של פתיחת מחסום ידנית, למעט אירוע אחד בודד (בעת הפסקת חשמל).

לאחר הביקורת נמסר כי הוחל בניהול יומן אירועים חריגים, הכולל את רישום התאריך והשעה של פתיחת המחסום, סיבת הפתיחה הידנית ומספר הרישוי של המשאיות היוצאות.

הביקורת העירה כי יש להפיק מהמערכת אחת לחודש דו"ח הכולל את כל הארועים של פתיחת השער באופן ידני, ולקבל הסבר לגבי כל אחד מהארועים שנרשמו במערכת.

כמו כן, הביקורת המליצה כי בחניון תותקן עמדת תשלום אוטומטית שתאפשר לחייב לקוח מזדמן בהתאם לשעת הכניסה והיציאה המדויקת כפי שתועדו במערכת התפעולית. כמו כן, התשלום שיבוצע בעמדת התשלום על ידי הלקוח ירשם באופן אוטומטי במערכת, כל שלא תידרש התערבות ידנית בקבלת התשלום מהלקוח המזדמן ופתיחת המחסום באופן ידני על ידי העובד בעמדת השער.

5.4. אכיפת חוק העזר

סעיף 10 לחוק העזר העירוני – "העמדת רכב וחנייתו התשנ"א - 1991" קובע כי "לא יעמיד אדם ולא ירשה לאחר להעמיד בלילה רכב מסחרי שמשקלו הכולל המותר עולה על 10,000 ק"ג, ולא יחנה רכב כאמור אלא בחניון משאיות שנועד לכך".

עוד קובע החוק כי "לא יעמיד אדם ולא ירשה לאחר להעמיד אוטובוס, אלא במקום שנקבע כמקום חניה לאוטובוסים".

בהסכם ההתקשרות שנחתם בין חפ"א לבין העירייה לצורך הפעלת החניון, התחייבה העירייה כי מיד לאחר הקמת החניון תפעל במסירות וביעילות לאכיפת חוק העזר. בין היתר נקבע כי העירייה תעסיק פקחים שתפקידם יהיה אך ורק לאכוף את הוראות סעיף 10 לחוק העזר.

בפועל, נמצא כי מדור חניה אוכף במידה מועטה את הוראות החוק לגבי משאיות החונות בשכונות מגורים וכי לא נעשית כלל אכיפה כנגד אוטובוסים. כתוצאה מכך, משאיות ואוטובוסים חנו בדרך קבע באזורי המגורים בעיר, בעוד שתפוסת החניון הייתה כרבע מהתחזית.

עוד נקבע בהסכם כי אם יניב הפרויקט תשואה הנמוכה מ- 3% בשנה, מתחייבת העירייה לשפות את החברה ולהעביר לה את הנדרש להשלמת התשואה. בפועל, סעיף זה בהסכם לא בוצע.

לדעת הביקורת, מאחר וחפ"א השקיעה לבקשת העירייה סכומים ניכרים בהקמת החניון ובהפעלתו, ראוי היה שהעירייה תעמוד בתנאי ההסכם ותסייע להצלחת המיזם.

כמו כן, ראוי היה שהעירייה תפעל לאכיפת הוראות חוק העזר שחוקקה, במטרה להקל על מצוקת התושבים הנפגעים מחניית משאיות בסמוך לביתם.

הערות ראש העיר

החברה העירונית לפיתוח אשדוד בע"מ

1. ראש העיר הנחה את מנכ"ל העירייה ואת מנכ"ל חפ"א להשלים בהקדם את ניסוחו של ההסכם המסדיר את קשרי העבודה בין העירייה לבין חפ"א. ההסכם אמור להיות מפורט ככל שניתן, ולטפל בכל ההיבטים הכספיים והתפעוליים בנוגע לקשרי העבודה בין הצדדים.
2. ראש העיר הנחה את מנכ"ל חפ"א לסיים בהקדם האפשרי את כל עבודות הפיתוח ברובע יז', לרווחתם של תושבי הרובע. כמו כן, ראש העיר הנחה את ראש מינהל תפעול לפעול מול חפ"א לקבלת האחריות על תחזוקת הרובע (למעט מקומות שפיתוחם טרם הסתיים).
3. ככלל, ראש העיר הנחה את מנכ"ל חפ"א לקיים תהליך של הפקת לקחים בסיום כל פרויקט, ולהפיק לקחים מהתקלות שאירעו במהלכו. באופן מיוחד, ראש העיר הנחה את מנכ"ל חפ"א בשיתוף עם כל גורמי העירייה הרלוונטיים, להפיק את הלקחים הנדרשים מהליקויים שמצאה הביקורת בפרויקט כיכר יובל ובעבודות הפיתוח ברובע יז'.
4. ראש העיר הנחה את מנכ"ל העירייה לבצע את הפעולות הנדרשות במטרה לסייע להצלחת הפעלתו של חניון המשאיות, ובכלל זה קיום אכיפה משמעותית בנושא משאיות החונות באזורי מגורים.

לשכת מבקר העירייה
פרוטוקול מס' 2/2015

פרוטוקול מישיבת הוועדה לענייני ביקורת שהתקיימה ב- 25/3/15
נושא: דו"ח ביקורת על החברה העירונית לפיתוח אשדוד בע"מ

נוכחים: מר שמעון כצנלסון - יו"ר הוועדה לענייני ביקורת
 עו"ד נעים שומר - חבר הוועדה לענייני ביקורת
 עו"ד מאיר בן סימון - חבר הוועדה לענייני ביקורת
 הרב יעקב טסלר - חבר הוועדה לענייני ביקורת
 מר שלמה בן עזרא - מבקר העירייה
 רו"ח תמיר בראנץ - סגן מבקר העירייה
 מר אלי שבמנאו - מבקר בכיר
 רו"ח שירי בדש - עובדת ביקורת
 רו"ח שי מדינה - משרד רו"ח פאהן קנה
 מר יהודה אבידן - מנכ"ל חפ"א
 עו"ד אבי ממך - משרד עו"ד רוזנבוים ושות'
 עו"ד אורית בן שטרית - יועצת משפטית
 רו"ח מאיה - משרד רו"ח הרפז ושות'
 גב' לאה כנפו - מנהלת פרויקטים
 גב' ליאורה פרטוק - חשבת כספים וכ"א
 גב' זהבה וקנין - מנהלת תחום בקרה
 מר עמיחי גורי - מהנדס חפ"א לשעבר

כללי - במהלך הישיבה דנה הוועדה עם נציגי חפ"א על הממצאים הקשורים לפעילות חפ"א. הוועדה תקיים דיון נוסף עם נציגי העירייה, לגבי ממצאים הקשורים לפעילות העירייה.

1. החלטה מס' 4/15 - תוצאות עיסקיות

נוכח הנתונים בדו"חות הרווח וההפסד של חפ"א (המעידים על הפסד בשנת 2011 ועל רווח מזערי בשנים 2012-2013), הוועדה ממליצה לקיים דיון יסודי לגבי המשך פעילותה של החברה והדרכים להפיכתה לחברה פעילה ורווחית.

2. החלטה מס' 5/2015

הוועדה ממליצה על המשך בדיקת הפרויקטים הקשורים בחפ"א (בית המלון בחוף הדרומי והקמת הקאנטרי קלאב ברובע י"ג).

3. **החלטה מס' 6/2015 - רווח / הפסד מעבודות בניה**
 על חפ"א לתת ביטוי בדו"חות הכספיים לנתוני הרווח והפסד בגין עבודות בניה (בנפרד מעבודות פיתוח רובעים).
4. **החלטה מס' 7/2015 - מקדמות ע"ח עבודות**
 על חפ"א להשתמש במקדמות שהתקבלו בגין פיתוח רובע מסויים למטרה שלשמה ניתנו, ולא לנצלם למימון פרויקטים אחרים.
5. **החלטה מס' 8/2015 - הסכם בין העירייה לחפ"א**
 על העירייה וחפ"א להשלים בהקדם את ניסוח הסכם המסגרת המסדיר את קשרי העבודה בין הצדדים. כמו כן, בגין כל פרויקט שחפ"א מבצעת, יוכן הסכם מפורט הכולל את כל ההיבטים של ביצוע העבודה.
6. **החלטה מס' 9/2015 - חריגה מתקציב הקמת כיכר היובל**
 הוועדה רואה בחומרה את קביעת מסגרת התקציב להקמת כיכר היובל, עוד בטרם היה לעירייה ולחפ"א מידע כל שהוא לגבי מרכיבי הפרויקט. בעת שהעירייה מטילה על חפ"א ביצוע פרויקט מסוים, על חפ"א לקבוע אומדן עלויות לפרויקט רק לאחר קבלת פרוגרמה ולאחר הערכת ההוצאות הצפויות.
7. **החלטה מס' 10/2015 - הפקת לקחים**
 על חפ"א לקיים תהליך של הפקת לקחים בסיום כל פרויקט, במטרה לאתר תקלות שארעו במהלכו ובמטרה לפעול לתיקונם בפרויקטים עתידיים.
8. **החלטה מס' 11/2015 - תעודת גמר**
 על חפ"א לפעול להוצאת תעודת גמר לפרויקט כיכר היובל. כמו כן, על חפ"א והעירייה להשלים את תהליך מסירת הפרויקט לידי גורמי התחזוקה השונים בעירייה.

שמעון כצנלסון
 יו"ר הוועדה לענייני ביקורת

שלמה בן עזרא
 מבקר העירייה

לשכת מבקר העירייה
פרוטוקול מס' 3/2015

פרוטוקול משיבת הוועדה לענייני ביקורת שהתקיימה ב- 28/4/2015
נושא: דו"ח ביקורת על החברה העירונית לפיתוח אשדוד בע"מ

נוכחים: עו"ד נעים שומר - חבר ומ"מ יו"ר הוועדה לענייני ביקורת
עו"ד מאיר בן סימון – חבר הוועדה לענייני ביקורת
מר אילן בן עדי – מנכ"ל העירייה (הצטרף במהלך הדיון)
מר עודד לוי – גזבר העירייה
מר שלמה בן עזרא – מבקר העירייה
מר אלי שבמנאו – מבקר בכיר
רו"ח שירי בדש – עובדת ביקורת

כללי – דיון זה התקיים בנוסף לישיבה שכבר התקיימה עם נציגי חפ"א על דו"ח הביקורת. מטרת הישיבה לדון עם נציגי העירייה על הנושאים שנוגעים לפעולות העירייה בהקשר לחפ"א.

1. החלטה מס' 12/15 - שינוי מבני

הוועדה ממליצה להנהלת העירייה לבחון ביצוע שינוי מבני במערך החברות העירוניות, ולשקול צמצום מספר החברות העירוניות לשתיים – האחת שתעסוק בתחומי התרבות, הנוער והספורט והשנייה שתעסוק בתחומים הכלכליים לסוגיהם (ובכללם פרויקטים של בינוי, עבודות פיתוח וכדומה).

2. החלטה מס' 13/2015 - גורם מבצע

על העירייה לבצע פרויקטים של בינוי (שאינם מבוצעים על-ידי מחלקות העירייה) באמצעות חפ"א, ולא באמצעות חברות עירוניות אחרות שאינן מתמחות בעבודת בנייה.

3. החלטה מס' 14/2015 – פיקוח ובקרה

בכל פרויקט בינוי שחפ"א מבצעת עבור העירייה, על העירייה לקבל דיווח רבעוני בדבר התקדמות הפרויקט במכלול של היבטים (תפעולי, הנדסי, תקציבי ובכלל היבט משמעותי אחר). הדיווח יועבר לראש העיר, למנכ"ל העירייה ולגזבר.

4. החלטה מס' 15/2015 - מפרט לפיתוח רובע

לפני ביצוע עבודות פיתוח ברובע מסוים, על העירייה לקבוע במפרט טכני את מאפייני הפיתוח הנדרשים מחפ"א בכל תחום (כבישים, מדרכות, פארקים וגינות, ריהוט רחוב וכדומה). כמו כן, על העירייה להגדיר במפורט את שלבי הביצוע ואת תהליך מסירת העבודות עם סיומן לתחזוקת העירייה.

5. החלטה מס' 16/2015 - פיקוח עליון על עבודות הפיתוח

על העירייה למנות מפקח מטעמה שיקיים פיקוח ובקרה על ביצוע עבודות הפיתוח (עמידה בשלבי הביצוע, בלוח הזמנים וכדומה).

6. החלטה מס' 17/2015 - חניון המשאיות

על העירייה לאכוף את סעיף 10 בחוק העזר "העמדת רכב וחנייתו", בדבר חניית רכב מסחרי בחניון משאיות שנועד לכך.

עו"ד נעים שומר
מ"מ יו"ר הוועדה לענייני ביקורת

שלמה בן עזרא
מבקר העירייה

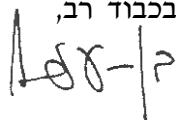
חברי מועצה נכבדים,

בדרך כלל מסתפקת הביקורת בשילוב התייחסות המבוקר בדו"ח הביקורת, במקום שהיא רואה לנכון לעשות זאת. יחד עם זאת, מאחר ודו"ח הביקורת בנושא החברה העירונית לפיתוח אשדוד בע"מ מתפרסם כדו"ח מיוחד, נהגה הביקורת באופן חריג ויוצא דופן והחליטה להקצות מקום נפרד לתגובת החברה, בנוסף לשילוב הערות החברה בתוך דו"ח הביקורת.

יש להדגיש כי תגובת החברה המצורפת לדו"ח משקפת את עמדת הנהלת החברה בלבד, והבאתה לדפוס במסגרת דו"ח הביקורת אינה מעידה על כך שהביקורת מכירה בנכונות טענותיה ועמדותיה.

כמו כן, הביקורת מעירה כי קיבלה על עצמה לפרסם את תגובת חפ"א כלשונה, ואכן עשתה זאת, למרות שלגבי חלק מתגובות החברה, הביקורת מצרה על הניסוח הבלתי ראוי שהחברה בחרה בו.

בכבוד רב,



שלמה בן עזרא
מבקר העירייה

ב. תגובת חפ"א לממצאי טיוטת הדו"ח**ב.1 תגובת חפ"א לסעיף 1 – מצבה הכספית של החברה****מיון מחדש של מספרי השוואה**

15. באופן עקרוני, עפ"י כללים חשבונאיים מקובלים, מקובל וסביר למיין מספרי השוואה מחדש בנסיבות המצדיקות את העניין.

16. בנסיבות דנן, מדובר בסכום של 1,282,051 ₪ אשר התקבלו מעיריית אשדוד בתאריך 04/12/2012 עבור המשך הקמת מרכז תרבות וספורט. בשנת 2012 הסכום הוצג כחלק מכלל המקדמות בגין עבודות. בשנת 2013 הסכום מוין והוצג בסעיף נכון ורלוונטי יותר, בסעיף מרכז תרבות וספורט.

17. ויודגש, קורא הדוחות הסביר אינו נפגע מהמיון אשר בוצע.

18. נשמט בשוגג הפניית "מיון מחדש".

ב.2 תגובת חפ"א לסעיף 1.1 רווח / הפסד מעבודות פיתוח ובניה

19. לטענת המבקר, בפרויקטים הנדסיים שביצעה החברה בתחום הבנייה הייתה הרווחיות נמוכה. טענה זו אינה מבוססת היות והקף הרווחיות בעבודות פיתוח ובניה הינו בהתאם לשיעור הרווח הנובע מכל פרויקט ופרויקט. שיעורי הרווח מעבודות פיתוח ובניה נעים בין 5% לבין 11% והחברה עומדת בטווח רווחיות זה.

20. לטענת המבקר, בדוחות הכספיים נרשמו ההוצאות וההכנסות השייכים לשני תחומי פעילות שונים תחת אותו סעיף.

21. להלן תובא התייחסות חפ"א כפי שהובאה בתגובותיה הראשונות בעניין זה.

22. חפ"א עוסקת במקביל במס' רב של תחומים אשר אופן הטיפול בהם שונה הן עפ"י כללי חשבונאות מקובלים, הן עפ"י חוקי המס והן עפ"י נהלי העבודה הקיימים. הוראות אלה מחייבות את חפ"א ולכן, משיקולים מקצועיים ובהתאם לכללים החלים על החברה, בחרה חפ"א לחלק את

תחומי פעילותה ל-3 קטגוריות, כאשר בכל קטגוריה יינתן טיפול שונה עפ"י הכללים המחייבים את החברה:

- א. הקמת תשתיות, מבנים ופיתוח רובעים.
- ב. ביצוע עבודות הנדסיות בהזמנת עיריית אשדוד.
- ג. הקמה ותפעול נכסים מניבים.

23. חפ"א רואה את תחום פיתוח הרובעים ואת תחום עבודות בניה כתחום אחד של פרויקטים להקמת מבנים ועבודות תשתית ופיתוח, אשר משך ביצועם לרוב עולה על שנה אחת ולכן הטיפול בהם שונה לצרכי מס הכנסה היות וחפ"א הינה "קבלן מבצע" ועפ"י כללי חשבונאות והוראות מס הכנסה הינה מדווחת על הכנסות מעבודות ארוכות טווח רק לאחר סיום 25% מהעבודות.

24. התחום השני של ביצוע עבודות הנדסיות בהזמנת העירייה אלו פרויקטים של תכנון שמשך ביצועם קצר יותר.

25. והתחום השלישי אלו פרויקטים מניבים מפעילות קבועה של החברה.

26. כמו כן, חשוב לציין כי במערכת הנהלת החשבונות יש פירוט מלא בגין כל פרויקט בניה שהחברה מבצעת וניתן לראות בבירור את תוצאות הפעילות מכל פרויקט ונתונים אלו מופיעים כנספח לדו"ח הכספי (אשר הוצג למבקר זה מכבר).

27. לאור האמור לעיל, חפ"א חולקים על דעת הביקורת בדבר אופן ההצגה בדוחות הכספיים. חפ"א פועלת עפ"י חוקי המס והכללים החשבונאיים המקובלים החלים עליה. כמו כן, הנתונים בדו"ח הכספי הינם תמציתיים ללא פירוט מורחב בגין כל פרויקט ולשם כך ישנם הביאורים המרחיבים את הנתונים הכלולים בגוף הדו"ח, זאת על מנת לא לסרב לא את קורא הדוחות הכספיים.

28. יתרה מכך, פירוט נרחב בגין כל פרויקט מוצג לדירקטוריון החברה כנספח לדו"ח הכספי בעת הצגת הדוחות הכספיים לשם שקיפות מלאה.

ב.3 תגובת חפ"א לסעיף 1.2 הוצאות משפטיות

29. עם כניסתו של המנכ"ל הנוכחי לתפקידו (להלן – **מר אבידן**) ראה מר אבידן כי לחברה ישנן למעלה מ-10 תביעות משפטיות תלויות ועומדות בהיקפים של עשרות מלש"ח בגין השנים 2011-1998. כחלק ממדיניות חפ"א, הוביל מר אבידן מהלך על מנת לנסות לחסל את התביעות, עד כמה שניתן, הן באמצעות ניסיון הידברות והן בניסיון זירוז הליכים בבתי משפט. מדיניות זו של מר אבידן נשאה פרי והביאה להישגים משמעותיים ביותר לחפ"א, כשבמרבית המקרים סך הפשרה עמד על שווי הייצוג המשפטי שהיה אמור להשתלם אילו הנושא היה מובא להכרעת בתי המשפט.

30. מדובר בהוצאות משפטיות בגין התחייבויות תלויות בשנים קודמות אשר התבררו בשנים 2010-2012, הכוללות תשלום שכ"ט לעו"ד וליועצים משפטיים הנוגעים לפרויקטים שהסתיימו בשנים קודמות ואינם מופיעים כלל בדוחות הכספיים לתקופה המבוקרת. משכך תדגיש חפ"א, כי אין זה נכון לקזז את ההוצאות המשפטיות האלו מפרויקטים **שאינם קשורים** כלל להוצאות הנ"ל.

31. **ההוצאות המשפטיות כאמור הינן בעיקר בגין שכ"ט ליועצים משפטיים ועו"ד אשר טיפלו בהסכמי פשרה לתביעות** בעניינים שונים בסכומים ניכרים של מיליוני שקלים (כאשר אין להם שום קשר לפרויקטים בשנים המבוקרות), אשר הגיעו בהן לפשרות בסכומים מופחתים בעשרות אחוזים מהתביעות המקוריות.

32. **כך למשל**, תביעת חברת טבקול משנת 2010 (רובע יב' עבודות עפר) הועמדה במקור על סך של כ-2.4 מלש"ח ולאחר התדיינות רבת שנים ניתן פסק דין בשנת 2013 על סך של כחצי מלש"ח בלבד. דוגמא נוספת הינה תביעת חברת דשניר משנת 2004. סכום התביעה הועמד במקור על סך 1.3

מלש"ח ולאחר התדיינות רבת שנים נחתם הסכם פשרה בסכום של כ-600 אלש"ח בלבד וכך נעשה אף ברוב התביעות האחרות.

•מצ"ב נספח א' – מסמך המפרט את מהות ההוצאות המשפטיות.

33. עוד תוסיף חפ"א, כי הערת המבקר באשר לרישום הפרשות בגין תביעות בשנים בהן נוצרו, פרושה למעשה לנהוג שלא בהתאם לכללי חשבונאות באשר להכרה בהתחייבות תלויה ויובהר.

34. עפ"י כללי החשבונאות המקובלים, הגדרת התחייבות תלויה הינה "מצב או סדרה של נסיבות שהתוצאה הסופית שלהן לא ידועה נכון לתאריך המאזן. התוצאה תתברר בעתיד עם קיומם או אי קיומם של תנאים או אירועים מסוימים. בהתאם לעיקרון השמרנות יש להכיר בהפסד צפוי, ואין להכיר ברווח צפוי (אלא אם כן הרווח העתידי וודאי)".

35. הטיפול בהתחייבויות תלויות עפ"י כללים חשבונאיים מקובלים נחלק ל-3 מצבים:

- א. המימוש של ההתחייבות התלויה צפוי (מעל 50%). במקרה כזה יש להציג התחייבות במאזן כנגד רישום של הפסד בדוח רווח והפסד.
- ב. סבירות המימוש אפשרית (פחות מ-50%). במקרה כזה לא נכיר בהפסד ובהתחייבות, אך יש לתת גילוי בביאורים.
- ג. סבירות המימוש קלושה. במקרה זה לא צריך גם לתת גילוי בביאורים.

36. כפי שכבר הובהר למבקר, מדובר בהליכים משפטיים אשר נמשכו לאורך שנים רבות. עפ"י חו"ד משפטית אשר קיבלו חפ"א ורו"ח של החברה בזמן אמת, סבירות מימוש ההתחייבויות אינו עולה על 50% ועל כן, חפ"א הציגה את ההתחייבויות התלויות בהתאם לאמור לעיל, דהיינו עפ"י כללים חשבונאיים מקובלים.

37. ודוק, כיום ניתן להסיק כי חוות הדעת המשפטיות אשר התקבלו היו נכונות וסבירות, זאת נוכח הסכומים אותם שילמה חפ"א בגין התביעות הנ"ל. בהתאם, לא יעלה על הדעת כי חפ"א תידרש לרשום הפרשה בגובה מיליוני שקלים, תיצור לעצמה בשל כך הפסדים כבדים בדוחותיה הכספיים ובסופו של יום תשלם בפועל סכומים שמהווים רק אחוזים בודדים מסכום התביעה.

ב.4 תגובת חפ"א לסעיף 1.3 - הלוואות

38. לטענת הביקורת, עומס המלוות של החברה היה גבוה ביחס לאופי הפעילות של החברה וביחס להון העצמי שלה. להלן תובא תגובת חפ"א לממצא לכאורי זה, כפי שתגובה זו הובאה זה מכבר בפני המבקר.

39. לחברה היה עומס מלוות כתוצאה מהחלטת העירייה להתקשר עם חברת מלוות והשקעות צרפתי בע"מ לצורך קידום פרויקט בניית בית מלון בחוף הדרומי והפעלתו. לצורך כך העמידה העירייה לחפ"א סך של 13.5 מלש"ח כהלוואת בעלים.

40. כחברה שמהווה זרוע ביצועית של העירייה נאלצה חפ"א לפעול בהתאם להחלטת המועצה, לרבות בשל כך לעמוד בעומס מלוות הכרוכות בהתקשרות זו.

ב.5 תגובת חפ"א לסעיף 1.3.1 - הלוואות מעיריית אשדוד

41. בעת עריכת הדוחות הכספיים לשנת 2011 כבר היה ידוע לחפ"א כי סך של 12 מיליון ₪, אותו קיבלה מעיריית אשדוד לצורך הקמת חניון המשאיות, יושבו לעירייה באמצעות הלוואה לזמן ארוך שנלקחה מבנק מרכנתיל. אי לכך נרשם סך זה כהתחייבות לזמן ארוך כך שיימסר המידע הנכון לקורא הדוחות.

ב.6 תגובת חפ"א לסעיף 1.4 - הוצאות מימון

42. על פי הוראות מס הכנסה יש לזקוף הכנסות **ריבית רעיונית** בגין יתרת זכות אשר מעמידה החברה לטובת חברות / גופים קשורים. בשנים 2006-2011 נרשמו הכנסות המימון בגין הסכומים אשר העמידה החברה לטובת חברת המלונאות אשר הקטינו משמעותית את הוצאות המימון.

43. בשנת 2012 החברה הפסיקה לזקוף הכנסות ריבית.

ב.7 תגובת חפ"א לסעיף 1.5 - התחייבויות-מקדמות ע"ח עבודות

44. יתרות הנכסים השוטפים, בעיקר מזומנים ופיקדונות, אכן שימשו את החברה לצורך מימון השקעותיה בחברת המלונאות וכן הקמת מרכז התרבות והספורט. יתרת ההתחייבויות לביצוע העבודות באזור התעשייה הצפוני עודכנה כאמור בתקופה האחרונה ותירשם בהיקפה הנכון בדוחות הכספיים לשנת 2014.

ב.8 תגובת חפ"א לסעיף 1.6 - פרוט השקעות

45. חפ"א מקבלת את הערת הביקורת בעניין זה והיא הורתה לגורמים הרלוונטיים בשורותיה לפעול על מנת להוסיף בדו"חות הכספיים שורת כותרת נוספת על מנת להפריד בין הנכסים הפעילים והמניבים לבין אלו שטרם הניבו לחברה כל פעילות.

46. עם זאת, מן הראוי לציין כי באור 4 לדוחות הכספיים מתאר באופן ברור ביותר את היקפי ההשקעות בכל פרויקט ונותן לקורא הדוחות את המידע המלא בכל השקעותיה של החברה.

ב.9 תגובת חפ"א לסעיף 2 – קשרי העבודה בין העירייה לבין החברות העירוניות

47. חפ"א חולקת מהותית על ממצאי הביקורת בעניין זה.

48.שוב, בולט במסגרת הדו"ח חוסר הדיוק, אי ידיעת המבקר את המסכת העובדתית והשתלשלות העניינים ואי הידיעה באשר למטריה המשפטית בעניין זה, המובילים כולם למסקנות שגויות.

49.חפ"א תטען, כי שגתה הביקורת **בשנית** בציינה בדו"ח כי היא **לא הסכימה** לנוסח ההסכם, הא ותו לא. כל זאת לאחר שכבר הובהר לביקורת מפורשות כי על הביקורת להתחקות אחר טיטות ההסכמים, ההערות והתיקונים אשר הועברו בנושא בין חפ"א לבין העירייה החל משנת 2007, ואחר הסיבות העומדות בבסיס סירובם של 3 מנכ"לים (2 קודמים והח"מ) לחתום על נוסח הסכם מסגרת בנוסח אשר נתבקש על ידי העירייה.

50.למרבה הצער, נראה כי המבקר בחר להתעלם מתגובתה של חפ"א גם הפעם ובשל כך, תשוב חפ"א ותיתן התייחסותה בשנית גם לגופם של דברים.

51.בין חפ"א ובין העירייה נחתם בשנת 1990 הסכם מסגרת (להלן – **ההסכם**).

52.ההסכם קובע כי העירייה מסמיכה את חפ"א לבצע עבודה פרויקטים, כאשר נקבע בין הצדדים כי לפני תחילת עבודות על כל פרויקט, ייערך מזכר התקשרות בין העירייה לבין חפ"א שיסדיר את הפרוצדורות הנוגעות לאופן ביצוע הפרויקט.

53.עוד נקבע בהסכם, כי חפ"א תהיה זכאית לתקורה בסך 5% מהיקף הפרויקט אלא אם נקבע אחרת בין הצדדים במזכר ההתקשרות שייחתם כאמור בטרם כל פרויקט.

54.מאז חתימת ההסכם ועד היום פועלת חפ"א והעירייה על פיו, **ועל כך אין חולק**. הלכה למעשה, בטרם חפ"א מתחילה בביצוע פרויקט, נחתם בין הצדדים מזכר התקשרות הקובע את אופן ביצוע הפרויקט ובכלל זה: תיאור הפרויקט, התקורה לה תהיה זכאית חפ"א, מועד ביצוע התשלומים, סמכויות חפ"א במסגרת הפרויקט וכיו"ב.

55. במהלך התקופה האחרונה חידשה העירייה פניותיה לחפ"א בעניין זה (פניות שכאמור נמצא כי החלו כבר במהלך שנת 2007!) והודיעה לה כי ברצונה לחתום על הסכם מסגרת חדש שיעגן את מערכת היחסים בין הצדדים.

56. חפ"א תטען ותציין בעניין זה, כי אין הוראת דין ו/או הנחיה ו/או נוהל כלשהם המחייבים רשות מקומית להתקשר עם תאגיד עירוני המצוי בבעלותה בהסכם מסגרת. כך ובהתאם, הרי שברי כי אין כל הוראת דין מקובעת אילו תכנים והוראות ההסכם צריך לכלול.

57. עוד צוין כי על אף שאין חובה מכוח הדין לערוך הסכם מסגרת בין העירייה ובין חפ"א, אין ספק לטעמה של חפ"א כי הדבר מתבקש מכוח היותן, הן העירייה והן חפ"א, גופים ציבוריים המחויבים להסדיר את ההתקשרות ביניהם באמצעות הסכם בכתב.

58. בהתייחס להפניית המבקר לדו"ח מבקר המדינה, תטען חפ"א כי יש מקום להעמיד דברים על דיוקם.

59. אכן, דו"ח מבקר המדינה קובע, כי ראוי כי בין הרשות המקומית לתאגיד עירוני שבשליטתה יחתם הסכם, המסדיר את תנאי ההתקשרות ביניהן ולצד זאת מציין מספר נושאים שראוי כי יעוגנו בהסכם:

א. קבלת האישורים הנדרשים לביצוע הפרויקט;

ב. תנאי ההתקשרות בין הצדדים;

ג. השירותים שכל צד מתחייב לתת;

ד. התשלום בעד השירותים שמעניק התאגיד העירוני.

60. מלבד נושאים אלה, לא מציין מבקר המדינה נושאים נוספים שלשיטתו יש לכלול בהסכם (אין מניעה לכלול נושאים נוספים אולם אין ספק שאלו הנושאים המרכזיים) ובעניין זה תדגיש חפ"א, כי גם לשיטת הביקורת, **הסכם אשר כולל בחובו את הנושאים שמציין מבקר המדינה הוא הסכם תקין העומד בסטנדרטים הנדרשים להסכם בין עירייה לתאגיד עירוני.**

61. ודוק, **ההסכם הקיים בין חפ"א ובין העירייה, לרבות מזכרי ההתקשרות אשר נחתמים בין הצדדים ביחס לכל פרויקט ופרויקט כוללים את הנושאים המוזכרים לעיל.**

62. הנה כי כן, חפ"א תטען ותדגיש בשנית, כי ההסכם הקיים בין חפ"א לבין העירייה, עומד בתנאים הנדרשים ואין כל חובה שבדין המוטלת על הצדדים להתקשר בהסכם חדש, על אחת כמה וכמה הסכם בנוסח אותו מבקשת העירייה מזה שנים לכפות על חפ"א ושמשמעותו – ביטול כליל של עצמאות פעילותה של חפ"א והפיכתה, הלכה למעשה, לעוד חלק אינטגרלי מהעירייה.

63. כאן המקום להזכיר, במהלך שנת 2012 נערכה בחפ"א ביקורת מקיפה שבוצעה על ידי רו"ח שמונה על ידי האגף לתאגידים עירוניים במשרד הפנים. אחד מהנושאים שנבחנו על ידי הביקורת היה תחום ההתקשרויות ובכלל זה, ההתקשרות בין חפ"א לעירייה. במסגרת הביקורת לא נמצא כי קיים פגם או ליקוי בהסכם המסגרת הקיים ו/או לא הוערה כל הערה אחרת לגביו.

64. באשר להערות הביקורת ביחס לחלוקת העבודה בין חפ"א ובין מחלקת מבני ציבור בעירייה וביחס לחלוקת העבודה בין החברות העירוניות השונות עצמן, יצוין כי חפ"א מברכת על המלצות אלו, אלא שעל הביקורת להפנות ממצאים אלה לפתחה של העירייה ולא לפתחה של חפ"א ויפה שעה אחת קודם!

65. הן ביחס למחלקת מבני ציבור בעירייה והן ביחס לחברות עירוניות המבצעות פרויקטים שבתחום פעילותה ומומחיותה, תבהיר חפ"א כי היא אוחת ביתרונות עצומים, הן ביחס למחלקת מבני ציבור והן ביחס לחברות העירוניות האחרות.

ב.10 תגובת חפ"א לסעיף 3.2- התקשרות לבניית הכיכר

66. ביצוע פרויקט כיכר היובל נידון והוחלט בוועדת הכספים של העירייה ומועצת העיר אישרה את החלטת וועדת הכספים לביצוע הפרויקט.

67. סדרי העבודה הרגילים של חפ"א בביצוע פרויקטים אינם חלים בפרויקט זה עקב ייחודו ומורכבותו של פרויקט מעין זה.

68. פרויקט עין השמש הוא דוגמא לפרויקט בו הביקורת לא ניסתה לרדת לעומקם של דברים, להבין את אופיו, מורכבותו וייחודו זאת למרבה הצער על אף ההסברים הנרחבים, המקצועיים והמשפטיים כאחד, שניתנו לתיאור השתלשלות הפרויקט. הביקורת בחרה לבחון פרויקט זה כעל שאר הפרויקטים (ומכאן הטעות המהותית של הביקורת ביחס לפרויקט זה) ובראיה צרה ומספרית בלבד: אומדן, תקציב פרויקט, ניתוח עלויות וחריגה בתקציב.

69. כאן המקום לתאר שוב את השתלשלות הפרויקט כפי שהובהר לביקורת:

א. בטרם הוחלט על בחירת האלמנט הפיסולי בכיכר היובל, חתמה העירייה וחפ"א על הסכם התקשרות ב-2/2006 להקמת כיכר היובל ובהתחייבות להשתתפות חלקית מצד מילי מהנדסים (מ.מ.י) בהקמת הכיכר בלבד. בשלב זה נקבע האומדן של 3 מלש"ח ושוב עוד בטרם נקבע אלמנט פיסולי אם בכלל. **אומדן זה נקבע לצורך השתתפותה של מ.מ.י בפרויקט זה ובשיתוף עם העירייה.**

ב. לאחר קביעת האומדן הוחלט על קיום תחרות בין אומנים ידועי שם לביצוע אלמנט פיסולי מיוחד בכיכר היובל אשר ישמש אטרקציה תיירותית ייחודית.

ג. במסגרת התחרות שנערכה ב-9/2006 פנתה חפ"א בשיתוף עם העירייה לכ-10 אומנים מן השורה הראשונה להשתתף בתחרות.

ד. האומנים הגישו את המיצגים והמודלים בפני ועדת בחירה שכללה נבחרי ציבור ואנשי מקצוע בתחום האקדמיה לתרבות, אשר החליטו לבחור את אלמנט עין השמש של האומן מוטי מזרחי. האלמנט הפיסולי שהוצג ע"י האומן שנבחר היה בבחינת רעיון ראשוני בלבד שהלך והתגלגל עם התקדמות הפרויקט. אלא שהיות ומדובר בפרויקט ייחודי שאין שני לו בארץ ובעולם, והיות ומדובר במיצג אומנותי מופשט ולא במיצג מוחשי, היו המון דרישות תוך כדי תנועה וגחמות מצד האומן, אשר אושרו ע"י העירייה (מזמינת הפרויקט), למשל תוספת תאורה מיוחדת ומתחלפת, חיפוי וצבע יקר וייחודי העמידים לסביבה ימית לאורך זמן (ואשר דרשו ניסויים חוזרים ונשנים עד לקבלת התוצאה הרצויה) וכיו"ב.

ה. בתחילת הפרויקט סוכם על פיתוח סביבתי פשוט של "זיף נוצה" אך בתחילת 2012, לאחר גיבוש האלמנט הפיסולי והפיכתו לאטרקציה מרהיבה וייחודית, הוחלט ע"י העירייה להשקיע יותר בפיתוח המתאים לאטרקציה כדוגמתה ודרשה פיתוח סביבתי הכולל, דשא, פרחים וריצוף באבן מלאכותית על כל שטח הכיכר. שינוי הפיתוח מתכנונו המקורי היווה **בהכרח ובצדק** עלות יקרה יותר.

70. נוכח האמור, "קביעת" הביקורת כי ניתן היה לחזות שהפרויקט יסתיים בחריגה כבר במהלך 2006 שגויה מיסודה. האומדן שנקבע היה לצורך פיתוח הכיכר בלבד ללא האלמנט הפיסולי ולראיה, בסופו של יום תדגיש חפ"א, לא היתה כל חריגה מאומדן הפיתוח כפי שסוכם מול מ.מ.י.

ב.11 תגובת חפ"א לסעיף 3.2.1 ליקויים במזכר ההתקשרות

71. ראשית תבקש חפ"א ליתן התייחסותה לנוסח סעיף 3.2.1.1 בו צוין כדלקמן:

"לא הובהר לביקורת.....".

72. חפ"א, תטען, בכל הכבוד הראוי, כי מוטב היה למבקר לו אמירה מעין זו כלל לא היתה נכתבת!

73. חפ"א הבהירה למבקר, פעם אחר פעם והבהר היטב, עמדתה לגבי פרויקט זה אך הבהרותיה משום מה לא הניחו את דעתו של המבקר.

74. כך, במזכר ההתקשרות לביצוע הפרויקט נקבעה מסגרת תקציבית לבניית הכיכר בלבד. מסגרת תקציבית לבניית האלמנט הפיסולי אינה רלוונטית בפרויקט מעין זה וממילא אינה יכולה מבוססת על **ניתוח עלויות** היות ועסקינן בפרויקט ייחודי, מופשט ומורכב אשר לא ניתן ללמוד על היקפו מפרויקטים אחרים.

75. לגבי שאר הפרויקטים יובהר, כי ההסכמים נחתמים אך לאחר קבלת תוצאות המכרזים כשעלות הביצוע ידועה ומוגדרת, בתוספת בצ"מ סביר.

ב.12 תגובת חפ"א לסעיף 3.2.2 – האומדן לבניית הפסל

76. חפ"א תבקש להפנות הועדה הנכבדה לסעיף 3.2 לעיל.

ב.13 תגובת חפ"א לסעיף 3.3.2-קבלן שלד

77. היות וכאמור מדובר בפרויקט ייחודי בקנה מידה עולמי הכולל אלמנטים מורכבים והקמת קונסטרוקציות מורכבות, חפ"א לא הסתפקה במכרז זוטא להתקשרות עם קבלן השלד אלא יצאה למכרז פומבי (מס' 8/07) לביצוע עבודות קונסטרוקציה מבטון ופלדה לפסל עין השמש, הכולל דרישות קפדניות ממשותפי המכרז לפירוט הניסיון הקודם של מקומות ומזמינים להם ביצעו המציעים עבודות דומות לאלו נשוא המכרז וכן דרישה של 3 המלצות.

•מצ"ב נספח ב' – מכרז 8/07 בחלקיו הרלוונטיים.

ב.14 תגובת חפ"א לסעיף 3.3.3 עבודות חיפוי

78. טענת המבקר כי הערכת המהנדס לגבי ההשפעה של החלפת פח הציפוי על משקל הפסל ועל חוזקו לא הייתה מבוססת על חישוב הנדסי מדויק ולא אושרה ע"י קונסטרוקטור הינה מוטעית ומטעה היות ולא נדרשה בדיקה הנדסית כאשר משקל הפחים שהוחלפו הינו פחות מהמשקל המקורי. אלא שגם זה נעשה תוך תיאום מלא עם כל הגורמים המקצועיים קרי קונסטרוקטור, מתכנן ומהנדס החברה.

ב.15 תגובת חפ"א לסעיף 3.3.4 עבודות הפיתוח

79. המבקר טוען כי ההיקף הכספי של העבודות עפ"י המכרז היה בסך של 1.5 מיליון ₪ - לא ברור מניין למבקר הנתון בדבר ההיקף הכספי של עבודות הפיתוח על פי המכרז שהרי מדובר בהסכם מסגרת ללא הגבלה כספית.

ב.16 תגובת חפ"א לסעיף 3.5 קבלת טופס 4 ומסירת הפרויקט

80. לעניין מסירת הפרויקט תמוהה "קביעת" של המבקר כי נכון למועד סיום הביקורת אגף החשמל ואגף האחזקה עדיין לא קיבלו לאחריותם את הפרויקט.

81. טענה זו סותרת, מניה וביה, מסמכים המעידים כי בוצעה מסירה של הפרויקט למחלקת חשמל בעירייה בתאריך 15/07/2013 וכן לגבי מסירת הפרויקט למחלקת אחזקה.

82. ודוק, חפ"א מצידה הייתה מוכנה למסור את הפרויקט לעירייה בתאריך 18/10/2012, לאחר ביצוע כל הבדיקות הנדרשות ותיקון כל הליקויים, אך נאמר לחפ"א במפורש ע"י העירייה כי אין לעירייה כסף בתקציב לאחזקת עין השמש ואכן בפרוטוקול המסירה שהוכן ע"י חפ"א נכתב כי מנהל מחלקת האחזקה לא קיבל אישור מראש מנהל התפעול, מר שלמה רוטנברג, לקבלת ככר היובל מהסיבה שאין כסף לתחזוקת האתר.

•מצ"ב נספח ג' - מסמכים המאשרים את האמור בסעיף זה.

83. מבלי למעט מהאמור, חפ"א מקבלת את המלצת הביקורת ופועלת כבר בימים אלו לערוך נוהל מסודר המגדיר באופן מפורט את תהליך מסירת הפרויקטים למחלקות השונות בעירייה.

ב.17 תגובת חפ"א לסעיף 3.6 – הפקת לקחים

84. החברה מקבלת את המלצת הביקורת בדבר הכנת דו"ח הפקת לקחים בסיום כל פרויקט.

ב.18 תגובת חפ"א לסעיף 4.2.1 תשלום מרוכשי המגרשים

85. כפי שהובהר לביקורת למן ראשית הליך הביקורת (שנערכה במשרדי החברה ע"י צוות רואי החשבון שנשכר לשם כך על ידי מבקר העירייה), התחשיב שעל פיו נקבע הסכום שעל המשתכן לשלם לחברה עבור הפיתוח הגובל במגרש מבוסס על עלויות הפיתוח גובל מגרש ושצ"פים ברובע אשר מתחלק בכלל השטחים הציבוריים ברובע ולא על פי שימוש הדייר בשצ"פים או ע"פ גודל מגרש.

86. הסכום נקבע כסכום אחיד בעת מו"מ שנערך בשנת 2003 מול היזמים השונים אשר פנו לעירייה ולחפ"א ובניגוד לפיתוח רובעים אחרים, בהם ממ"י או משרד הבינוי והשיכון הינם בעלי הקרקע.

87. הסכומים צמודי דולר ומרביתם הגדול שילמו בתחילת הפרויקט בהתאם להסכם שנחתם מול היזמים בעלי הקרקעות וללא קשר לשיווק הקרקעות או הבנייה ע"י היזמים.

ב.19 תגובת חפ"א לסעיף 4.2.2 התקשרות עם העירייה

88. חפ"א ביצעה ומבצעת פיתוח רבעים החל משנת 1985 ומעולם לא צורפו להסכמי פיתוח של רובע מפרט טכני. מכרזים לביצוע יצאו מעת לעת ובהתאם לקצב השיווק והבניה, כאשר כלל התוכניות מתואמות ומאושרות בעירייה מול המחלקות הרלוונטיות.

89. עם זאת, חפ"א מקבלת את המלצת המבקר כי בנספח להסכם ההתקשרות שייחתם בין העירייה לחפ"א בנוגע לפיתוח רבעים בעתיד, יוגדר המפרט הטכני ויפורטו העבודות הנדרשות, על כל המשתמע מכך.

90. חפ"א תשוב ותפנה לאי הדיוק בממצאי הביקורת. מינוי המתאם היה פרי יוזמתה של חפ"א ולא של העירייה. המבקר טוען וחוזר על טעותו לפיה בנובמבר 2012 מונה מטעם העירייה גורם שיפקח על השלמת העבודות. חפ"א הבהירה הבהר היטב לביקורת כי לאור המצב שנוצר וכדי למנוע סבל מהתושבים, חפ"א ביקשה מראש העיר כי מר יפס אייזנברג (עובד לשעבר בחפ"א) יהיה האיש האמון על ראש העיר לקבל החלטות (האם ניתן למסור וכיצד ניתן למסור וכן האם לבצע עבודות פיתוח בניגוד להסכם קרי אף שאין עדיין 80%).

91. ואכן ראש העיר קיבל את עמדת חברת חפ"א ומר אייזנברג מונה כמתאם בין חפ"א לעירייה בביצוע עבודות הפיתוח ברובע.

ב.20 תגובת חפ"א לסעיף 4.2.3 תקלות חוזרות ותיקון מפגעים

92. בניגוד להסכם ההתקשרות, אחזקת הרובע לא מתבצעת ע"י יובלים בכל הקשור בתקלות בצנרות המים והביוב. לא זו אף זו, העירייה אף היא מסרבת לבצע את התחזוקה השוטפת וכך נוצר מצב שחפ"א, על אף שאינה חברת אחזקות, נדרשת לבצע תחזוקה שוטפת של הרובע, עבודות שאינן בתחומי אחריותה כלל ועיקר.

93. חשוב לציין, כי עלויות הפיתוח אותם נדרשו התושבים לשלם מכסים את עלויות הפיתוח הראשוניות בלבד ללא הוצאות תחזוקה שוטפות.

94. חפ"א מקבלת את הערת הביקורת כי על העירייה וחפ"א להסדיר בהסכם לפיתוח רבעים את האחריות על ביצוע תיקון המפגעים במהלך השנים שבהן יבוצעו העבודות, עד למסירה סופית של התשתיות.

ב.21. תגובת חפ"א לסעיף 4.2.5 מסירת העבודות

95. לגבי הכבישים תטען חפ"א, כי לא ניתן לבצע פיתוח בטרם הסתיימה הבנייה. למרות זאת, לאור דרישת התושבים ועל מנת למנוע סבל מהדיירים שנים רבות, ולבקשת ראש העיר, אושר לחפ"א תקציב מיוחד לביצוע אספלט זמני עד לגמר 80% מהרחוב, המועד בו עתידה חפ"א להשלים את ביצוע עבודות הפיתוח.

96. האמור לעיל נכון אף לגבי שטחי השצ"פ.

97. **ודוק, ביצוע השצ"פ בפועל בעת עריכת הביקורת לא היה אפשרי שכן כל המגרשים הגובלים בשצ"פ טרם נבנו! לאור האמור, חפ"א חולקת מהותית על ממצא זה של הביקורת לפיו רוב רובם של המגרשים כבר נבנו ותמחה על המקור העומד בבסיס אמירה סתמית זו.**

98. **שכבת אספלט שניה** לא בוצעה היות וכל עוד העירייה לא קיבלה את הרובע מהחברה לא ניתן לבצע שכבה שניה כוון שהמקובל הוא שכל עוד מתמשכים עבודות בנייה מאסיביות ברובע וישנה כניסה של רכבים כבדים לרובע נמנעים מלבצע שכבה שנייה של אספלט כדי לא לגרום לנזקים מיותרים במקום.

99. **בהמשך לאמור לעיל יודגש**, ביום 20/11/2014 קיבלה חפ"א הודעה על מסירת רוב הרובע והחברה נערכת לביצוע שכבה שנייה של אספלט במהלך שנת 2015, כמקובל בתום השלמת העבודות ברובע.

100. **יובלים** - במסגרת גביית אגרות מים וביוב קיים רכיב אחזקה. חפ"א טוענת מזה זמן רב, כי יובלים, מצד אחד, גבתה חיובים מהתושבים אשר כללו רכיב אחזקה ונתנה אישורים לתושבים כבעלים מוחלטים של הצנרת (הן בקבלת טופס 2 והן בטופס 4), ומצד שני לא נתנה מענה לביצוע תיקונים והטילה את האחריות על חפ"א, זאת כשחפ"א אחראית על ביצוע בלבד ולא על אחזקה שוטפת.

101. חפ"א תטען אם כך, כי ראוי כי בכל נושא יובלים תיערך בדיקה מעמיקה, הן בהתנהלות והן בגביית היתר של יובלים והשבת הכספים שקוזזו לחפ"א.

102. חפ"א מצרה על העובדה כי הביקורת לא בדקה נושא זה לעומק במסגרת הדו"ח.

ב.22 תגובת חפ"א לסעיף 5.1 רקע

103. בכל הכבוד, אין הביקורת יכולה ומסוגלת לבחון רווחיות של פרויקט בשנותיו הראשונות. שנים ראשונות של פרויקט כה מורכב מהוות שנות ההקמה והלמידה של הפרויקט, בהן חפ"א לומדת להפעיל את החניון על מנת להניב ממנו את מירב התועלת ואף למקסם את הרווחים.

א. ואכן, כפי שניתן לראות מהנתונים הכספיים של הפרויקט, ההפסד הולך ומצטמצם עם השנים וכבר בשנת 2014 ניתן לראות רווחים.

ב.23 תגובת חפ"א לסעיף 5.2 קבלת ההחלטה על ביצוע הפרויקט

104. אכן, אחד הסיכונים של הפרויקט כפי שעולה מהתוכנית העסקית הינו מיקומו של החניון, זאת הן בשל ריחוקו והעדר שרותי תחבורה באזור והן בשל סוג הקרקע.

105. אלא שמיקומו של החניון נקבע אך ורק ע"י העירייה ולעירייה אין חלופות לקרקע המיועדת להקמת החניון (ולראיה, העירייה אינה מצליחה לאתר מגרש חלופי לחברות האוטובוסים שאינן עושות שימוש בחניון).

106. יודגש, כי נושא מיקום החניון והעדר שרותי תחבורה נבחן ע"י החברה והחברה מצאה פתרון לנושא זה ע"י ביצוע הסעות מוסדרות לחניון. עם זאת פתרון זה לא אומץ על ידי נהגי המשאיות העושים שימוש בחניון.

107. בנוסף, חפ"א העמידה העמידה ללא תשלום חניון לחניית רכבים פרטיים של נהגי המשאיות.

108. הסכם ההתקשרות בין העירייה לחפ"א לביצוע הפרויקט נחתם בתאריך 23/02/2012 ומאז ועד היום העירייה לא מקיימת את התחייבויותיה, כפי שיפורט להלן:

א. העירייה אינה פועלת לאכיפת הוראות הדין בעניין העמדת רכב וחנייתו ולפיכך בעלי המשאיות והאוטובוסים ממשיכים לחנות ברחבי העיר.

ב. העירייה לא הקצתה שני פקחי חנייה לתגבור האכיפה.

ג. סעיף 11 להסכם – תשואה – העירייה התחייבה לשפות את חפ"א בהשלמת תשואה ל-3% תשואה מצטברת על הפרויקט. עד היום העירייה לא העבירה שיפוי כאמור לחפ"א ובכך גם בעניין זה הפרה התחייבויותיה.

109. הנה כי כן, חפ"א התחשבה ופעלה עפ"י תוצאות הסקר כפי שעלה בתוכנית העסקית למעט פרמטרים שאינם תלויים בה כגון מיקום החניון, אי ביצוע אכיפה ואף דרישה מצד העירייה לשינוי התעריף, אשר אילולא הם חפ"א הייתה מניבה רווחים גבוהים יותר מפרויקט זה.

ב. 24 תגובת חפ"א לסעיף 5.3 תפעול חניון משאיות עירוני

110. סעיף 5.3.1 – חפ"א מאמצת את המלצת הביקורת להגבלת כמות המשאיות היכולות להיכנס לחניון באמצעות כרטיסים מגנטיים ע"י ביצוע בקרה באמצעות הדפסת כניסות ויציאות של הלקוחות בעלי כרטיסים מגנטיים מהמערכת התפעולית בחניון והשוואתם אל מול הלקוחות.

111. כמו כן, חפ"א מאמצת את המלצת הביקורת לביצוע בדיקות בשטח באם הלקוחות בעלי כרטיס מגנטי חורגים מהשטח שהוקצה להם.

112. סעיף 5.3.2 – חפ"א מאמצת את המלצת הביקורת להפקת דוחות בקרה חודשיים מהמערכת התפעולית בחניון ע"י הגורמים האחראים לבקרה בחברה.

113. סעיף 5.3.3 – חפ"א תרחיב את הבקרה על חניון המשאיות ע"י הפקת דוחות נוספים מהמערכת התפעולית לשם איתור שינויים שאירעו במהלך החודש הן תוספות והן גריעות והשוואתם אל מול הנתונים המנוהלים בחברה.

114. סעיף 5.3.5 – מטעמי בטיחות ותקלות בלתי צפויות ו/או הפסקות חשמל, קיימת אפשרות בידי הבקר לפתיחה ידנית של המחסום בכניסה לחניון (דרך המערכת או באמצעות מפתח).

115. החניון פתוח 24 שעות ביממה במשך כל ימות השנה ולכן מופקד בידי הבקר התורן מפתח לפתיחה ידנית של המחסום בשעת חירום ובכך להימנע מעיכובים בכניסה ויציאת משאיות.

116. אלא שהבקר מחויב לרשום ביומן האירועים כל פתיחה ידנית כאמור. הרישום יכלול תאריך הפתיחה, סיבת הפתיחה, מס' משאית וחתימת הבקר.

117. על מנת לשפר את הבקרה מינתה חפ"א בקר ראשי אשר אחד מתפקידיו לבדוק בכל בוקר את יומן האירועים ולצפות במצלמות האבטחה על מנת לבצע השוואות ובקורות לרישומים.

118. חפ"א מקבלת את הערת הביקורת לגבי הבקורות בפתיחה ידנית של השער ותכין נהלי ביקורת קפדניים יותר לפתיחה ידנית.

119. באשר להמלצת הביקורת לעמדת תשלום אוטומטית – חפ"א תבדוק מול חברת אפקון האם ניתן להציב עמדת תשלום אוטו' כאמור.

הבסיס החוקי לעבודת הביקורת

149ג. ועדה לענייני ביקורת

(א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדה לענייני ביקורת שתפקידה לדון בכל דו"ח של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על הביקורת בעירייה, בכל דו"ח של משרד הפנים על העירייה ובכל דו"ח של מבקר העירייה, ולעקוב אחרי תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, והיא רשאית לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על העירייה שהוגש לפי דין. הוועדה תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

(ב) מספר חברי הוועדה לא יעלה על שבעה. הרכב הוועדה יהיה תואם, ככל שניתן, את ההרכב הסיעתי של המועצה. ראש העירייה, סגני וחברי ועדת ההנהלה לא יהיו חברים בוועדה לענייני ביקורת.

(ג) (1) יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת יהיה בכפוף להוראות פסקה (2) מהאופוזיציה ולא יכהן כדירקטור בהנהלת גוף עירוני מבוקר.

לעניין סעיף זה יראו את יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת כשייך לאופוזיציה, אם יתקיימו בסיעתו, בין היתר, לפחות כל אלה:

- א. סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה.
- ב. לסיעתו אין ייצוג בוועדת ההנהלה.
- ג. מסיעתו לא מונו סגנים לראש העירייה.
- ד. סיעתו אינו קשורה בהסכם המתייחס לכהונת ראש העירייה או לניהול העירייה.

(2) היו הסיעות כולן מיוצגות בוועדת ההנהלה או ישנה במועצה סיעה אחת בלבד, יהיה יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת מי שהתקיימו בו לפחות כל אלה:

- א. הוא אינו חבר בוועדת ההנהלה.
- ב. הוא אינו מכהן כיושב ראש ועדת הכספים או המכרזים.

- ג. הוא אינו מכהן כדירקטור בגוף עירוני מבוקר.
 ד. סיעתו שונה מסיעתו של ראש העירייה, אם יש במועצה יותר מסיעה אחת.

167. מינוי פקידים

- (ב) המועצה, בהחלטה ברוב חבריה, תמנה לעירייה מבקר במשרה מלאה .
 (ג) לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר עירייה אלא אם כן נתקיימו בו אלה:
- (1) הוא יחיד
 - (2) הוא תושב ישראל
 - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון
 - (4) הוא בעל תואר אקדמאי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון.
 - (5) הוא רכש נסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.
 - (6) הוא אינו חבר בהנהלה פעילה של מפלגה או בהנהלה פעילה או בגוף דומה אחד של רשימת מועמדים שהתמודדה בבחירות לרשות המקומית.
- (ג1) לא ימונה ולא יכהן כמבקר עירייה מי שכיהן כחבר מועצה אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה, באותה עירייה, או שנתיים מתום כהונתו כחבר מועצה בעירייה גובלת.
- (ג2) מי שהיה מועמד בבחירות למועצת העירייה, לא יכהן כמבקר אותה עירייה, למשך כל תקופת כהונתה של אותה מועצה שאליה היה מועמד.
- (ד) על אף הוראות סעיף קטן (ג), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו אחד מן התנאים המנויים בפסקאות (4) ו-(5) לסעיף קטן(ג), כמבקר העירייה, אם הוא רכש נסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב – 1992.

167א. מועצה שלא מינתה מבקר.

(א). ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בצו כי תמנה מבקר, כאמור בסעיף 167, תוך הזמן הנקוב בצו.

(ב) לא מילאה המועצה אחרי הצו תוך הזמן האמור, רשאי הממונה למנות מבקר לעירייה ולקבוע את שכרו.

170. דרכי מינוי עובדים וכשירות עובד הביקורת.

(ה) ראש העירייה בהסכמת מבקר העירייה ימנה עובדים ללשכת מבקר העירייה בהתאם לתקנים שיקבע שר הפנים בתקנות ועל פי האמור בהוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד).

תקנים לפי סעיף קטן זה ייקבעו בידי השר בהתחשב במספר התושבים, בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.

(ה1) לא ימונה עובד ולא יכהן אדם כעובד ביקורת בלשכת מבקר העירייה אלא אם כן התקיימו בו הוראות סעיף 167 (ג) (1) עד (4).

(ה2) על אף הוראות סעיף קטן (ה1), רשאי ראש העירייה, בהסכמת מבקר העירייה, לאשר מינויו של אדם אשר לא נתמלא בו התנאי האמור בסעיף 167 (ג) (4) אם רכש נסיון במשך שבע שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.

(ו) עובדי לשכת מבקר העירייה דינם כשאר עובדי העירייה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות ממבקר העירייה בלבד.

(ז) לא יופסק שירותו של עובד אצל מבקר העירייה, שלא בהסכמתו של מבקר העירייה, אלא בכפוף להוראות סעיף 171 א (1).

(ח) בסעיף זה, "עובד ביקורת" עובד המבצע פעולת ביקורת.

170 א. תפקידי המבקר

(א) ואלה תפקידי המבקר :

1. לבדוק אם פעולות העירייה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה - 1965, נעשו כדין, בידי המוסמך לעשותם, תוך שמירת טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון.
2. לבדוק את פעולות עובדי העירייה.

3. לבדוק אם סדרי הבוחן והוראות הנוהל הנהוגים בעירייה מבטיחים קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון.
4. לבקר את הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום העירייה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר העירייה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב או משתתפת במינוי הנהלתם. למי שעומד לביקורת לפי סעיף קטן זה ייקרא להלן "גוף עירוני מבוקר".
- (ג) בכפוף לאמור בסעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת-
 1. על פי שיקול דעתו של המבקר.
 2. על פי דרישת ראש העירייה לבקר עניין פלוני.
 3. על פי דרישת הועדה לענייני ביקורת, ובלבד שמספר הנושאים לביקורת לא יעלה על שני נושאים לשנת עבודה.
- (ד) המבקר יקבע על פי שיקול דעתו את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) מבקר העירייה יכין ויגיש לראש העירייה מידי שנה הצעת תקציב שנתי ללשכתו, לרבות הצעת תקן במסגרת הכנת התקציב לפי הפקודה. היקף הצעת התקציב לא יפחת משיעור קבוע באחוזים מהתקציב השנתי של העירייה, כפי שיקבע השר בהתחשב במספר התושבים בתחומה של העירייה ובגודל תקציבה השנתי.
- (ו) ועדת הכספים והמועצה ידונו בהצעת התקציב והתקן של לשכת מבקר העירייה, כפי שהגיש אותן מבקר העירייה, במסגרת דיוניהן בהצעת התקציב השנתי.

170 ב. המצאת מסמכים ומסירת מידע

ראש העירייה וסגניו, חברי המועצה, עובדי העירייה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית וחברים ועובדים של כל גוף עירוני מבוקר, ימציאו למבקר העירייה, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת מבקר העירייה דרוש לצרכי הביקורת ויתנו למבקר העירייה כל מידע או הסבר שיבקש בתוך התקופה הקבועה בדרישה ובאופן הקבוע בה.

- (א) למבקר העירייה או עובד שהוא הסמך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של העירייה או של המשרתים את העירייה או של גוף עירוני מבוקר.
- (ב) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על מבקר העירייה ועל עובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל באותו מידע.
- (ג) עובדו של מבקר העירייה שאינו עובד העירייה, יחולו עליו, לענין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד מבקר העירייה.
- (ד) לצורך ביצוע תפקידו יוזמן מבקר העירייה ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מועצת העירייה או כל ועדה מועדונית או כל ועדה מועדונית של גוף עירוני מבוקר. בישיבה שאינה סגורה רשאי הוא להיות נוכח אף על ידי עובד מעובדיו.

170 ג. דו"ח המבקר

- (א) המבקר יגיש לראש העירייה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך. הדו"ח יוגש אחת לשנה, לא יאוחר מ-1 באפריל של השנה שלאחר השנה שלגביה הוגש הדו"ח. בדו"ח יסכם המבקר את פעולותיו, יפרט את הליקויים שמצא וימליץ על תיקון הליקויים ומניעת הישנותם בעתיד. בעת הגשת הדו"ח לפי סעיף קטן זה, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדה לענייני ביקורת. אין בהוראת סעיף קטן זה כדי לפגוע בהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, התשי"ח 1958 (נוסח משולב).
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש העירייה ולוועדה לענייני ביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו, או כאשר ראש העירייה או הוועדה לענייני ביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) תוך שלושה חדשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש העירייה לוועדה לענייני ביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא לכל חברי המועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) הוועדה לענייני ביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש העירייה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה תוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש העירייה כאמור בסעיף קטן (ג). לא הגיש ראש העירייה את הערותיו על הדוח עד תום התקופה האמורה, תדון הוועדה בדוח המבקר ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה עד תום חמישה חודשים ממועד המצאתו על ידי

מבקר העירייה לוועדה. בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של העירייה או של גוף עירוני מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.

(ה) (1) תוך חודשיים מן היום שהגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ובדוח המבקר ותחליט בדבר אישור הסיכומים או ההצעות כאמור.

(2) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לחברי המועצה עד תום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), או לא המציא ראש העירייה לכל חברי המועצה העתק מהדוח בצירוף הערותיו, ימציא המבקר עותק הדוח לכל חברי המועצה והמועצה תדון בדו"ח ובהמלצותיו לא יאוחר משבעה חודשים ממועד הגשתו לראש העירייה.

(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או חלק ממנו או תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר העירייה, ואולם מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי, באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור.

(ז) היה למבקר יסוד להניח שראש העירייה או היועץ המשפטי של העירייה, הוא צד לעשיית עבירה לפי הוראות פרק ה' סימן ב' לחוק העונשין, התשל"ז-1977, יעביר המבקר את העניין במישרין לידיעת מבקר המדינה.

170ג. חומר שאינו ראיה

דוחות המבקר, חוות דעת על כל מסמך אחר שהוציא או שהכין מבקר העירייה במילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי, אך לא יהיו פסולים בשל כך לשמש ראיה בהליך משמעותי.

170גא. צוות לתיקון ליקויים (תיקון : תשס"ה)

(א) בסעיף זה, "הצוות" – עובדי העירייה החברים בצוות לתיקון ליקויים, שמונה לפי הוראות סעיף 21 א (ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב) (בסעיף זה- **חוק מבקר המדינה**)

(ב) הצוות ידון בדרכים ובמועדים לתיקון ליקויים שנמצאו בדוח שהגיש מבקר העירייה ושנדון על ידי המועצה לפי סעיף 170 ג(ה)(1) או (2), לפי העניין, ובדרכים למניעת הישנותם של הליקויים בעתיד.

(ג) הצוות יגיש את המלצותיו לראש העירייה בתוך שלושה חודשים מיום שדון מבקר העירייה נדון על-ידי המועצה, וידווח לוועדה לענייני ביקורת על יישום המלצותיו אחת לשלושה חודשים.

(ד) ראש העירייה רשאי לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים, ובלבד שינמק דחייה זו לפני מבקר העירייה והוועדה לענייני ביקורת, בכתב, לא יאוחר משלושה חודשים לאחר שהוגשו לו המלצות הצוות.

(ה) אין בהוראת סעיף זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה.

171. פיטורי עובדים בכירים

(א) בכפוף להוראות סעיף זה עובד העירייה שנתמנה לפי סעיף 167 (א) לא יפוטר אלא אם כן, לפני המלצת ראש העיר הוחלט על כך בישיבת המועצה לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים ידון באותה ישיבה.

(ב) (1) לא יפוטר היועץ המשפטי לעירייה שהוא עובדה או הגזבר, אלא לפני המלצת ראש העיר באישור המועצה ברוב של שני שלישים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(2) לא יפוטר מבקר העירייה שהוא עובדה, אלא באישור המועצה ברוב של שלושה רבעים מחבריה, לאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר הפיטורים יידון באותה ישיבה.

(ג) לא תתקבל במועצה החלטה לפיטוריו של מבקר העירייה, הגזבר או היועץ המשפטי לעירייה אלא לאחר שניתנה להם זכות לשאת לפני המועצה את דברם בענין הפיטורים.

(ד) הוראות סעיפים קטנים (ב) ו- (ג) יחולו, בשינויים המחוייבים, גם על השעיית מבקר העירייה, הגזבר או היועץ המשפטי לעירייה.

(ה) האמור בסעיף זה אינו בא לגרוע מסמכותו של בית דין למשמעת לפי חוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח 1978, לפסוק בדבר פיטוריו של עובד עירייה שסעיף זה דן בו, בשל עבירת משמעת כמשמעותה בחוק האמור.

334א. פרסום דו"ח ביקורת או ממצא ביקורת

המפרסם דו"ח או חלקו או תכנו או ממצא ביקורת, ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו) או תנאי בהיתר שניתן לו לפי הסעיף האמור, דינו מאסר שנה.