

## החברה הכלכלית לפיתוח כפר-סבא בע"מ

### 1. מבוא ורקע

#### 1.1 ייסוד החברה ותקנוניה

החברה הכלכלית של כפר-סבא בע"מ נוסדה בחודש פברואר 1991 בשם "כפר-סבא" חברה כלכלית בע"מ. ייסוד החברה וההשקעה בה נעשו בהחלטת מועצת העירייה ובאישור משרד הפנים, לאחר שהוצגו לפניו תזכיר החברה ותקנוניה, המסדירים את הרכב הנהלת החברה, דרכי בחירתם של חברי הדירקטוריון ואת מטרות החברה ותחומי פעולותיה.

#### 1.2 מטרות החברה והרכב בעלי המניות

##### 1.2.1 מטרות החברה

המטרות העיקריות לשמן נוסדה החברה, בהתאם לתזכיר התאגדותה הן:

*ליצוא, לקיים, לפתח, לתכנן, להקים, לבנות אייטל ואסופה הקמת, תכנון, בנייתם ופיתוחם של פרויקטים מכל מין וסוג לקיזומה, ארווחתה ואפיתוחה של העיר כפר-סבא:*

החברה משמשת כזרועה כלכלית מבצעת של העירייה באותם נושאים שבסמכותה.

##### 1.2.2 בעלי המניות

החברה הנה חברה פרטית בבעלותה הבלעדית של עיריית כפר-סבא. סך כל הון המניות הרגילות שהונפק ונפרע הוא 50,000 ש"ח. הון המניות הרגילות של החברה הוגדל בעקבות החלטת מועצת העירייה על המרת חלק משטרי ההון הניתנים להמרה המוחזקים בידיה (שהסתכמו ביום סגירת המאזן ל- 31.12.98 בסך 6,715,000 ש"ח). בתאריך 1.4.98 החליטה העירייה כדלקמן: *מאשרים מיאוש של המפת ש661 הון הרי המפה בסך של 6 מיליון ש"ח להון מניות בחברה הכלכלית (הפמייה):* דירקטוריון החברה אישר את ההמרה בישיבתו מיום 19.11.97. (ראה החלטת מועצת העירייה בנספח ה'). כמו כן החליטה מועצת העירייה באותה ישיבה לאשר הגדלת ההשקעה במניות החברה כדלהלן: *לאשר ת.ה.פ. חפס להפצלת הון המניות בסך 4 מיליון ש"ח כאשר המיאון יבוא בעת מיאוש מכיפת הנכסים של מפעלות כפר-סבא:* דירקטוריון החברה אישר את הגדלת הון המניות בישיבתו ביום 19.11.97.

### 1.3 הרכב הדירקטוריון, סמכויותיו וחובת הנאמנות של חבריו

#### 1.3.1 הרכב הדירקטוריון

חברי הדירקטוריון ממונים ע"י מועצת העירייה. הדירקטוריון מונה 11 חברים כאשר ראש העיר מכהן כיושב ראש הדירקטוריון. הרכב הדירקטוריון משתנה מדי פעם עקב התפטרות ובחירה של חברים חדשים להשלמת מקום המתפטרים. (בדרך כלל כאשר מתחדשת הקדנציה של מועצת העירייה). בהתאם לתקנון ההתאגדות של החברה מועצת המנהלים של החברה מורכבת מחברי מועצת העירייה (1/3), עובדי עירייה בכירים (1/3) ואנשי ציבור (1/3).

בהתאם לפקודת העיריות:

*"נציגי העירייה שהנם חברי המועצה יחזרו כק שישארו ככל האפשר יחסי הכוחות של הסייעות המועצה" (סעיף 249א) לפקודת העיריות.*

עובדי העירייה הבכירים בהרכב הנוכחי של הדירקטוריון הם: מנכ"ל העירייה, גזבר העירייה, ומהנדס העירייה. באשר להרכב מלא של חברי הדירקטוריון במועד הביקורת ראה נספח א'.

#### 1.3.2 סמכויות הדירקטוריון

חברי דירקטוריון החברה מהווים מועצת המנהלים שלה. החלטות הדירקטוריון בקשר לחתימת חוזים, התחלת פרויקטים ודרך ניהולם, השגת מימון לפרוייקטים חדשים והחלטות אחרות מחייבות את ההנהלה הביצועית של החברה.

#### 1.3.3 חובת הנאמנות של חברי הדירקטוריון

בהתאם לפקודת העיריות:

*"חובת נציגי העירייה להקפיד על כך שפעולות התאגיד העיוני יהיו באספת סמכויות העירייה ותפקידיה. חובת האמון שהם חבים לעירייה לעולם תהיה עדיפה על חובתם כלפי התאגיד" (סעיף 249א) לפקודת העיריות.*

הדבר נכון הן לגבי חברי דירקטוריון מקרב חברי מועצת העירייה והן לגבי עובדי העירייה. לגבי דירקטורים מקרב הציבור חובת הנאמנות היא לחברה, כמקובל על פי דיני חברות.

### 1.4 ועדות החברה

הדירקטוריון בוחר ועדות לסייע לו בביצוע פעולותיו. ועדות קבועות שנבחרו כוללות: ועדת כספים, ועדת ביקורת, ועדת מכרזים וועדה לייזום פרויקטים. לצורכי בדיקת שכר המנכ"ל מונתה ועדת שכר אד-הוק. תכיפות כינוס הדירקטוריון, ועדות הכספים והועדה לייזום פרויקטים מוצגת בנספח ב'.

## 2. כללי

2.1 במסגרת תוכנית העבודה השנתית ערך מבקר העירייה ביקורת בסוף שנת 1999 בחברה הכלכלית לפיתוח כפר-סבא בע"מ.

2.2 הביקורת התמקדה בנושאים הבאים :

- ◆ הסכמים בין העירייה והחברה
- ◆ בדיקת פרויקטים, ניהולם ודרכי דיווח.

2.3 לביצוע עבודתה סקרה הביקורת :

- ◆ דו"חות כספיים לשנים 1996, 1997, 1998.
- ◆ מאזני בוחן וכרטסת הנהלת החשבונות של החברה.
- ◆ תכתובות ומסמכים.

הביקורת גם ביצעה סיורים בשטח, ניהלה שיחות עם מנכ"ל החברה, גזבר העירייה, מנהל חשבונות החברה ובעלי תפקידים בחברה.

## 3. הרכב כוח אדם, שכר וסמכויות

### 3.1 הרכב כוח אדם בחברה

3.1.1 החברה מונה שלושה עובדי חברה : מנכ"ל, עוזר למנכ"ל ומזכירה כולם במשרה מלאה. בנוסף משתמשת החברה בשירותים חיצוניים של הנהלת חשבונות, רואה חשבון ויועץ משפטי. כמו כן נעזרת החברה לניהול הפרוייקטים בשירותים של יועצים חיצוניים, מפקחים, אדריכלים ושמאי מקרקעין.

3.1.2 המנכ"ל הנוכחי משרת בחברה מאז תחילת פעולותיה בשנת 1992. לאחר סקירת החלטות הדירקטוריון בתיקי החברה נמצא כלהלן :

◆ ביום 31.3.92 הוחלט על "פולסו מכפר פואהי לחיפת המנכ"ל. כאשר 5-3 מועמדים יובאו לציון בדיקתו".

◆ בתאריך 1.10.92 הוחלט לקבל את "פואהי פואהי אשר התמנתה לחופר המנכ"ל ואישרה את מינויו".

3.1.3 עובדי החברה מתקבלים ושכרם נקבע ע"י המנכ"ל באישור יו"ר הדירקטוריון. תנאי שכר העובדים אינם מעוגנים בחוזים חתומים ולביקורת לא הוצג כל מסמך מחייב הקובע את תנאי העסקתם של עובדי החברה.

### 3.2 שכר מנכ"ל החברה ועובדיה

#### 3.2.1 החלטות הדירקטוריון/ואו ועדות שכר

להלן החלטות הדירקטוריון בקשר לגובה השכר והתנאים הנלווים של המנכ"ל :

תאריך	החלטת דירקטוריון/ועדת שכר
1/10/92	שכרו נקבע ל- 7500 ש"ח, אחזקת רכב וביטוח מנהלים
2/5/96	מדברי היו"ר: "מתברר לי כי בחודש אוקטובר 1995 עודכן שכרו של המנכ"ל". תוך חודשיים יבחן מחדש נושא המשכורת, יירכש רכב שיועמד לרשות המנכ"ל כאשר החברה תכסה "חצי ממס ההכנסה בו יתחייב המנכ"ל בגינו" למנכ"ל יועמד בונוס בשיעור של משכורת חודש אחד (ועדת שכר)
11/9/96	תוקם ועדה שתגבש הסכם חדש עם המנכ"ל בסדר גודל של דרגה 3 בדירוג מנכ"לים בחברות ממשלתיות + 25%"
21/11/96	לאשר הסכם בדומה הקיים בעירייה "באשר לבכירי העירייה העובדים עפ"י הסכם העסקה אישי". "בכפוף לכך שגמול הפרישה שבגדר דמי ההסתגלות לא יחרוג מהמקובל בחוזה הסטנדרטי של הבכירים בעירייה". "כמו כן לבדוק אם ניתן להתאים ההסכם לחוזה הסטנדרטי הנ"ל".
23/4/98	נקבע סכום השכר של מנהל בדרגה 3 בדירוג המנהלי של חברות ממשלתיות עסקיות מאז 1.11.96 + 15% (ועדת שכר)

הביקורת מבקשת לציין כי עדכוני שכר מנכ"ל החברה נעשו כביטוי להערכה אישית של הדירקטוריון כלפיו.

**3.2.2** להלן השוואה בין המשכורת בהתאם להסכם אישי עם המנכ"ל לבין התשלומים בפועל (הנתונים הוזכרו גם בדו"ח המבקר הפנימי של החברה לשנת 1997).

חווזה	בפועל
סעיף 9(א) "תמורת עבודתו תשלם החברה לעובד החל מיום 1/11/96 משכורת חודשית עפ"י דרגה 3 + 15% דהיינו: 17,077 ש"ח לחודש בתוספת 15% ובהצמדה לאותו דירוג.	18,846 ש"ח + 15%.
10(ג) "החזר הוצאות החזקת ושימוש בטלפון אשר בביתו עד כמה שהין פטורות ממס עפ"י דיני מס הכנסה"	"מגלמים לו את כל הוצאות הטלפון"
10(ב) " החברה תעמיד לרשות העובד כלי רכב... ותישא במלוא הוצאות אחזקתם"	המנכ"ל לא מחויב בזקיפת הכנסה עבור השימוש ברכב ועל פי הנחיות מס הכנסה.

נושא שכר המנכ"ל מופיע בדו"ח השנתי לשנת 1997 של המבקר הפנימי של החברה. הנושא נדון בוועדת הביקורת והועבר לדיון בוועדת השכר.

**מנכ"ל החברה הכלכלית בתגובתו לממצאי הביקורת הסביר שבישיבתה מיום 23.4.98 החליטה ועדת השכר של דירקטוריון החברה לדרוש את רשימת שכר מנהלים בחברות ממשלתיות דרגה 3. ר"ח החברה המציא את הרשימה ביום 4.5.98. על פי הרשימה אכן שכרו הבסיסי תואם לשכר מנכ"ל בחברה ממשלתית דרגה 3. על כן זו היתה גם תשובה לסוגיה אשר הועלתה ע"י מבקר הפנימי של החברה ונדונה בוועדת הביקורת של הדירקטוריון.**

### 3.2.3 שכר עובדי החברה

שכר עוזר המנכ"ל ומזכירת החברה נקבע בחוזים אישיים אשר אושרו ע"י המנכ"ל, בתיאום עם יו"ר דירקטוריון החברה.  
לעובדים ניתנו הטבות שכר מעבר לנקבע בחוזה. ההטבות כללו מתן 500 ק"מ לעוזר המנכ"ל מעבר לרשום בחוזה (500 ק"מ בלבד).  
לחברה אין נהלים כתובים בקשר לסמכויות, דיווח ורישום של שינויים בשכר והטבות הניתנות לעובדים.

### 3.3 סמכויות עובדי החברה

חלוקת הסמכויות בחברה נקבעת לפי צרכי החברה ויכולת עובדיה. סמכויות אלו אינן מעוגנות בנהלים כתובים.

#### 3.3.1 מנכ"ל החברה

בהעדר נהלים או מסמכים כתובים אחרים נקבעות סמכויות המנכ"ל בהחלטות הדירקטוריון. הדירקטוריון לא הגביל את המנכ"ל באשר לצורך להביא החלטות מכל סוג שהן לאישורו. המנכ"ל חייב לפעול במסגרת החלטות הדירקטוריון שהינו הגוף היחיד הקובע את מדיניות החברה ומבטיח פיקוח מצד בעלי המניות. ביום 14.1.96 החליט הדירקטוריון כדלקמן:

*"מופסי החתימה בשם החברה הנט מעתה שלשה: יו"ר הדירקטוריון, מנכ"ל החברה ומ"מ יו"ר הדירקטוריון (מי שיהיו בלמנו) וחתימתם של שניים מקרב שלשת מופסי החתימה כאמור בצירוף חותמת החברה תחייב את החברה לכל צורך ולכל עניין. אמרות האמור לעיל כי יהא בחתימתו של אחד מקרב כל מופסי החתימה כאמור בצירוף חותמת החברה כדי להסב מאשכים הנקאיים לזכות חשבון הנק של החברה".*

הביקורת מבקשת לציין שבעצם המנכ"ל יחד עם יו"ר הדירקטוריון (ראש העיר) מוסמכים לחתום על המחאות ללא בקרה ופיקוח נוספים מצד הדירקטוריון. לגבי הסבת המחאות לזכות חשבון החברה המנכ"ל מוסמך לחתום לבדו, ללא כל פיקוח נוסף מצד גורם כלשהו.

#### 3.3.2 עוזר המנכ"ל

עוזר המנכ"ל מטפל בעיקר בפיקוח על ביצוע הפרוייקטים ובטיפול בגבייה ממשתכנים ומלקוחות בגין חניות. סמכויותיו וחובותיו אינן מעוגנות בהגדרת תפקידים בכתב, או לפחות מסמך כזה לא הוצג לביקורת. כמו כן לא הוצג לביקורת כל הסכם חתום, למרות הודעת המנכ"ל כי עוזרו מועסק בחוזה אישי.

#### 3.3.3 בקרה על נוכחות עובדים

- ◆ בחברה לא הותקנו אמצעי בקרה על נוכחות בעבודה.
- ◆ בחברה אין נהלים לגבי דווח ומעקב אחר ימי חופשה ומחלה.

## 4. מכרזים והתקשרויות

### 4.1 אימוץ חוק המכרזים ע"י החברה

הדירקטוריון החליט ביום 30.10.96 לאמץ נוהל מכרזים חדש לחברה, "נוהל מכרזים והתקשרויות של החברה". בהתאם לנוהל זה:

*"החברה מונחית בפעולותיה ע"י העיקרון הכללי לפיו בכל מקרה בו היא מקשת לעשות עסקה או להתקשר בהסכם או לערוך חלפה במיוחד באותם מקרים בהם היא פועלת "כיצד הארוכה" של העיפוייה שהיא בעלת עניין בחברה*

*תחול עליה החובה להקצים ולקיים מכרז של פי נופל זה. אלא אם כן נופל  
הצגה בלתי אינה מקרה הפטורים האנויים בנוהל זה:*

#### **4.2 בקרה על מילוי תנאי מכרזים**

החברה בדרך כלל מקפידה על עמידה בדרישות נוהל המכרזים, אולם לצורך שיפור הבקרה יש לשקול הוצאת נוהלי עבודה אופרטיביים. נהלים אלו יכללו בין היתר:

- ◆ הפצת הנוהל בליווי הנחיות להפעלתו לעובדי החברה;
- ◆ קביעת סמכויות להתקשרות עם ספקים ולקוחות;
- ◆ הנחיות לגבי עדכונים של הסכומים הדורשים יציאה במכרז רגיל או זוטא או בירור מחירים אצל מספר מציעים (הסכומים צמודים למדד המחירים לצרכן);
- ◆ הנחיות לגבי התקשרויות הכרוכות ביעוץ משפטי;
- ◆ הנחיות לגבי התקשרויות שלא דורשות מכרז רגיל או מכרז זוטא אבל מצריכות בדיקה השוואתית של מספר הצעות מחיר;
- ◆ הנחיות לגבי תיוק ומעקב אחר חוזים להבטיח מילוי הוראות נוהל מכרזים;
- ◆ הטלת אחריות על עובד החברה לוודא כי הזוכה במכרז עומד בתנאים הנדרשים הכלולים בו.

#### **5. ניהול כספים ומדיניות ההשקעות**

##### **5.1 ניהול כספים**

מנהל החשבונות של החברה חותם על מסמכי החברה בתור "מנהל כספים" ללא מינוי הדירקטוריון. מינוי כאמור נדרש בעיקר לקבוע אחריות וסמכויות בניהול כספי החברה. מדובר בגוף חיצוני, לא עובד החברה, אשר משמש בפועל כמנהל כספים של החברה ללא סמכות וללא רשות מטעם דירקטוריון החברה.

##### **5.2 מדיניות השקעות**

**5.2.1** מנהל החשבונות מחליט בקשר לדרך ההשקעה של עודפי מזומנים. בחברה אין נהלים כתובים לגבי מדיניות השקעות של עודפי כספים. הביקורת לא מצאה שדירקטוריון החברה ו/או ועדה מטעמו (ועדת הכספים) קבעו את מדיניות ההשקעות של החברה. הביקורת רואה בחומרה שגורם חיצוני לחברה פועל בנושא כה רגיש של השקעות עודפי מזומנים ללא הסמכה או רשות של גורם מחליט בחברה, וללא הרשאה בכתב. כמו כן לדעת הביקורת הנהלת החשבונות הנה פונקצית בקרה בחברה ואסור לה לעסוק בפעולות כספיות ביצועיות.

**5.2.2** בהתאם להחלטת ועדת הכספים מתאריך: 7.1.97 ניתנה סמכות לעובד משרד רואה החשבון של החברה כלהלן:

*לחת לאינה מקרה הבנקאים של החברה הופאות להעביר כספים מחשבון  
של החברה - לפחות בין חשבונות בנק של החברה אצל בנקים שונים -  
וזאת לשם מניעתן של יתרונות צביוניות בחשבונותיה של החברה ולט/א  
לשם השקעתם של כספי החברה בהשקעות בנקאיות שבצד פק"מ. ת"ס  
ולט/א קפנות בנקאיות סולידיות ולט/א א"ח אמלתיות"*

**בתגובתו לטיוטת הד"ח, המציא מנכ"ל החברה לביקורת את פרוטוקול ישיבת דירקטוריון החברה מס' 2/96 מיום 21.5.96 ובה החלטה מס' 66 המסמיכה ר"ח שמנהל את הנהלת החשבונות של החברה לטפל בשם החברה בנושאים מסויימים המוגדרים בהתחלה.**

לדעת הביקורת ביזור סמכויות לטפל בכספי החברה, לידיים של גורמים חיצוניים אינו רצוי והביקורת לא מבינה כיצד מנכ"ל החברה נושא באחריותו לגבי כספי החברה, כאשר סמכויותיו הועברו לגורם חיצוני. בנוסף, תמוה שגוף הפועל מטעם בעלי המניות, הכוונה לרואה החשבון של החברה ושתפקידו פיקוח ובקרה חשבונאית, עוסק בפעילויות ביצועיות לגבי ניהול כספים כשבעצם תפקידו גם לפקח על פעולות אלו. העדר הפרדה ברורה בין תפקידים וסמכויות מנוגדת לכללי מנהל תקינים. יתכן על פי ההסברים החדשים שקיבלנו שמדובר כאן בר"ח שמטפל בניהול חשבונות החברה ולא בר"ח החברה, אך עדין לדעת הביקורת לא יתכן שהגורם האמור לרשום ולנהל את ספרי החברה הוא גם הגורם המבצע פעולות בחשבונות הבנק והוא זה שגם ירשום פעולות אלה בספרי החברה ללא כל בקרה נוספת. יש כאן ללא ספק, בנוסף לאמור לעיל, סטייה מעקרון הפרדת הסמכויות וחוסר בקרות מתאימות בכל הקשור בפעולות הפיננסיות של החברה.

## 6. מבקר פנימי

### 6.1 דקע

בהתאם להחלטת הדירקטוריון מונה רואה החשבון הראשון של החברה גם כמבקר הפנימי. רואה חשבון זה שימש כמבקר פנימי של החברה בשנים 1994-1995. בשנת 1997 נבחר המבקר הפנימי הנוכחי של החברה. לחברה הוגשו דוחות מבקר פנימי לשנים 1995, 1997, 1998, ובשנת 1996 לא הוגש דו"ח מבקר פנימי, בניגוד לחוק הביקורת הפנימית תשנ"ב-1992, הקובע כי בכל חברה מבוקרת כהגדרת החוק, יגיש המבקר הפנימי דו"ח ביקורת שנתי.

הביקורת רואה בחומרה שרואה החשבון של החברה המשמש כמבקר חיצוני מטעם בעלי המניות שימש בו זמנית גם כמבקר הפנימי שלה שפועל בתוך החברה מטעם הדירקטוריון והמנכ"ל, ולכן נכון פעלה החברה שבשנת 1997 הפרידה בין התפקידים ומינתה מבקר פנימי לחברה. יצוין כי בנוסף לאמור לעיל, על פי פקודת העיריות, החברה מהווה גוף עירוני מבוקר ע"י מבקר העירייה.

### 6.2 ועדת הביקורת

דוח"ות המבקר הפנימי הובאו לדיון בוועדת הביקורת לאחר בחינה וקבלת הערות המנכ"ל. החלטות הוועדה הועברו לביצוע המנכ"ל, אולם עד כה הוועדה לא קיבלה דיווח מעקב אחר ביצוע החלטותיה ולכן אין כל מידע לגבי תיקון הליקויים אשר הועלו בדוחות המבקר הפנימי של החברה ועל ביצוע המלצותיו, אשר אומצו ע"י ועדת הביקורת.

### 6.3 תכניות ביקורת המבקר הפנימי לשנת 1999

טרם הוגשו תכניות ביקורת של המבקר הפנימי לשנת 1999 לאישור מנכ"ל החברה ו/או יו"ר הדירקטוריון כנדרש בהתאם לחוק הביקורת הפנימית תשנ"ב 1992 כלהלן:  
 "המבקר הפנימי יאיש לאישור הממונה כאמור בסעיף 5 הפ"ע אתכנית עבודה שנתית או תקופתית והממונה יאשר אותה בסיועם הפנימי (סעיף 7א))."

## 7. דווח ומעקב תקציבי

### 7.1 תקציב תפעולי

7.1.1 לחברה אושרו תקציבים שוטפים כולל תקציב שכר עד שנת 1996 ומאז לא הוכנו או הוגשו לאישור הדירקטוריון תקציבים שוטפים. בזמן ביצוע הביקורת נודע למבקר כי יוגש לדירקטוריון לאישור תקציב פעולות לשנת 2000, ואכן תקציב לשנת 2000 הוגש ונדון בדירקטוריון.

7.1.2 דוחות ביצוע התקציב לשנת 1995 הם כדלהלן:

הוצאות	תקציב	הוצאה בפועל	הפרש	סטייה ב %
משכורות	257,688	298,236	40,548	15.7
סה"כ הוצאות	478,468	495,589	17,121	3.6

סכום ההוצאות בפועל למשכורות לפי הדיווח לדירקטוריון אינו שווה לסכום המופיע בדוחות הכספיים המאושרים ע"י רואה החשבון של החברה לפיהם סך השכר והנלוות לשנת 1995 מגיע ל 275,536. - ש"ח מתוך סה"כ הוצאות בסך - 512,311 ש"ח.

בין שנת 1996 ועד למועד עריכת הביקורת לא הומצאו לביקורת מסמכים אשר יוכיחו כי הוגשו תקציבי פעילות שנתיים וכתוצאה מכך לא נותחו דוחות ביצוע התקציב והסטיות בין התקציב לבין הביצוע. הביקורת מבקשת לציין כי בעצם כלי ניהולי ובקרת חשבון, **תקציב החברה**, לא הובא לאישור ודיון הדירקטוריון, במשך כארבע שנים. אחד מתפקידי הדירקטוריון הוא הפיקוח על פעולות החברה ומעקב אחר ביצוע המדיניות שהוא קובע. לכן נשאלת השאלה כיצד מילא הדירקטוריון תפקיד זה מבלי שתקציב החברה הונח לפניו ובלי ניתוח הסטיות שבתקציב.

**מנכ"ל החברה הכלכלית בהייחסותו לטיוט דו"ח הביקורת מגיב כלהלן:**  
**"אכן לא הוגש למועצת המנהלים תקציב תפעולי, זאת על שום העובדה שמועצת המנהלים אישרה באופן פרמננטי את פעילות החברה. עם זאת ביקש מבקר הפנים בדו"ח הביקורת 98, שהדיונים בו תמו במהלך 99, להגיש תקציב תפעולי. התחייבנו לכך ואכן לשנת 2000 הוגש תקציב ואושר".**

הביקורת רואה בחומרה שבמשך 4 שנים החברה תיפקדה ללא תקציב שאושר מראש ע"י הדירקטוריון.

### 7.2 תקציבי פרויקטים

7.2.1 חברי הדירקטוריון בחנו פרויקטים חדשים על סמך תכניות שהוכנו ע"י מנכ"ל החברה. תכניות אלו התבססו על בדיקה כלכלית של רווחיות הפרוייקטים ומטרתן. התכניות גם כללו צפי סך ההשקעות, ההכנסות ומקורות המימון.

7.2.2 בחברה אין מביאים לאישור הדירקטוריון תקציבים לפרוייקטים על בסיס שנתי ורב שנתי. כתוצאה אין מכינים בחברה תכניות עבודה מוגדרות לטווח קצר ולטווח ארוך. תקציבים מהווים כלי בקרה חשוב בידי חברי הדירקטוריון. לפני אישור פרויקט מומלץ בין היתר להביא לידיעת חברי הדירקטוריון נתונים כדלהלן:

- ◆ הוצאות והכנסות הפרוייקט על בסיס שנתי
- ◆ מקורות המימון של הפרוייקט על בסיס שנתי
- ◆ ביצוע חזוי על בסיס שנתי



- ◆ תחזית גמר הפרוייקט
- ◆ מועדי דווח על ביצוע בהשוואה לתקציב מאושר

## 8. ניהול חשבונות

### 8.1 רקע

החברה הכלכלית היא חברה פרטית בבעלות העירייה. כמו כן היא חברה עסקית ובהתאם חלים עליה כללי החשבונאות של חברות רגילות.

חלק ניכר מעסקי החברה נעשים עפ"י הסכמים עם העירייה. בהתאם למוטל עליה בהסכמים אלו, ביצעה החברה שירותי ניהול ושיווק של פרוייקטים שונים. במהלך ביצוע הסכמים אלו נדרשה החברה לגבות חובות מלקוחות ולפרוע חשבונות לספקים ולקבלנים. במספר פרוייקטים נדרשה החברה גם לפתוח חשבונות מיוחדים בהם הופקדו כספי הלקוחות ומתוכם שולמו חשבונות הקבלנים והספקים. לצורך מימון פרוייקטים אלו נדרשה החברה מדי פעם למימון ביניים. מימון זה סופק ע"י העירייה וע"י הלוואות מבנקים. החברה גם נהגה להשתמש בעודפים שהגיעו לעירייה מפרוייקט אחד לכיסוי מימון ביניים הנדרש עבור פרוייקטים אחרים. מימון העירייה ניתן בצורת השתתפות בהוצאות הפרוייקטים ובצורת הלוואות שהומרו בדרך כלל להשקעות בהון מניות.

### 8.2 ממצאים

8.2.1 כאמור, לחברה פרוייקטים בהם היא פועלת כנאמנה עבור אחרים לצד פרוייקטים בהם היא פועלת עבור עצמה. בנוסף, לחברה פעילויות עסקיות רגילות. בספרי החשבונות נעשה ניסיון להפריד בין סוגי הפרוייקטים והפעילויות השונות של החברה. בעיקרון, פעילויות בהן החברה פועלת כנאמנה עבור אחרים נחשבים כחלק נפרד ממערכת הנהלת החשבונות. לצורך כך משתמשת החברה בחשבונות קשר שמטרתן לקשר בין חשבונות המהווים חלק מהמערכת הכללית לחשבונות "חיצוניים" למערכת. נמצא כי השימוש בחשבון קשר יוחד לפרוייקט אחד בלבד (מפעלות כפר-סבא).

8.2.2 הביקורת סקרה את מערכת החשבונות של החברה ומצאה כי היא טעונה שיפור. לדעת המבקר נמצאו הליקויים הבאים:

- ◆ הביקורת ניסתה לנתח את מאזן הבוחן של החברה לסוף 1997 מול הדו"ח הכספי של החברה לאותה שנה. הביקורת לא הצליחה למצוא כיצד הורכב הדו"ח הכספי בהתבסס על הנתונים של מאזן הבוחן. להלן הפירוט:

שם החשבון במאזן הבוחן	יתרה בספרים ליום 31.12.97
עיריית כפר סבא חו"ז	490,915 (ז)
השקעת העירייה בבניה	4,363,838 (ח)
עירייה בגין פרוייקטים שונים	240,446 (ח)

לעומת זאת, היתרה של עיריית כפר סבא בדו"ח הכספי של החברה ליום 31.12.97 הוא -3,124,807 ש"ח (בחובה).

בספרי החברה חשבונות נוספים אשר הביקורת לא הצליחה למצוא התאמתם לנתונים המופיעים בדוחות הכספיים של החברה באותה שנה, כדלהלן:

ח-ן מס'	שם	יתרה בספרים	יתרה במאזן	הערות
401	מבנה תעשייה	2,711,737 (ז)	0	בבעלות העירייה
402	שינוע אשפה	28,792 (ח)	60,538 (ח)	
403	רופין	8,895 (ח)	0	
405	חניון ככר העירייה	10,083,321 (ח)	10,134,172 (ח)	
406	חניון משאיות	1,129,602 (ח)	391,552 (ח)	היתרה במאזן (לאחר השתתפות)
409	קפלן	1,010,331 (ח)	88,154 (ח)	

מהאמור לעיל, לדעת הביקורת יתכן ואי ההתאמות נובעות מפעולות תיקון שנעשו ע"י רואה חשבון החברה, אך לא הועברו בספרי החברה בהתאם, ולכן מאזן הבוחן לא הותאם לתיקונים ושונה מנתוני הדו"ח הכספי. בנוסף חלק מהפרוייקטים של החברה המנוהלים בהנהלת החשבונות שלה והמופיעים במאזני הבוחן, לא מוצגים בדו"חות הכספיים של החברה.

**בהסבריו לטיוטת דו"ח הביקורת ניסה מנכ"ל החברה לטעון כי הנהלת החשבונות פועלת בצורה טובה מאוד. הביקורת מבקשת לציין את העובדה שמאזן הבוחן של החברה, על פיו נערכים הדו"חות הכספיים, אינו תואם למופיע בדו"חות הכספיים. ההסבר היחידי של הביקורת הוא שהתיקונים וההתאמות הנעשים ע"י ר"ח החברה בעת סגירת הספרים ועריכת הדו"חות הכספיים לא הועברו בהנהלת החשבונות או שהועברו באיחור רב כך שהמאזן הבוחן האחרון אשר הוצג לביקורת לא מתאים באופן מלא לסעיפי הדו"חות הכספיים.**

**8.2.3** החברה רשמה בספריה הכנסות מריבית מעיריית כפר-סבא אשר בחלקן דווחו לשלטונות מע"מ ובחלקן לא דווחו כדלקמן:

שנה	הכנסה מריבית (ש"ח)	דווח למע"מ/מ' לא דווח
1995	1,102,923	לא דווח
1996	1,103,998	דווח
1997	1,396,462	דווח
1998	293,349	דווח

בהתאם למסמכי העירייה חיובים אלו בגין הכנסות מריבית טרם אושרו ע"י העירייה וטרם נכללו בספריה.

לדברי מנהל החשבונות של החברה ההכנסות מריבית בשנת 1995 לא דווחו למע"מ כיוון שהן בוטלו בשנת 1996. לדבריו, הן נרשמו בספרים לפי הוראת רואה החשבון של החברה בעת הכנת מאזן החברה. **לדעת הביקורת על מנכ"ל החברה לברר את הסוגייה עם רואה חשבון החברה.**

החברה כללה בספריה בשנת 1997 הכנסות בסך 42,424 ש"ח ממכירת תוספת שטח לסוחרים מפונים בפרוייקט קפלן. אולם הביקורת לא מצאה כי החברה דיווחה עליהן לשלטונות מע"מ.

**להלן התייחסות מנכ"ל החברה הכלכלית לממצאי הביקורת:**  
**"ההתחשבות מול העירייה ורישומי העירייה יבואו לידי ביטוי בגמר הפרוייקט מפעלות כפר סבא.**  
**לגבי ההכנסות "ממכירת" תוספת שטחים בשוק קפלן, באשר לדיווח לשלטונות המע"מ, קיים הסדר עם שלטונות המע"מ באשר לצורת ניהול הפרוייקט וכל הקשור לחלק המסחרי כולל הכנסות, שלא יחוייבו במע"מ וממילא לא יקוזז מע"מ".**

**8.2.4** דירקטוריון החברה אישר את בקשת העירייה לקנות רכב שיושכר לעירייה כרכב ביטחון. בהחלטה לא צויין באם ייחתם חוזה בנושא, באם יש אישור מועצת העירייה להסכם ובדבר תנאי תשלום ודרך חישובו. להלן נתונים על ההכנסות שנרשמו בספרי החברה בגין השכרת רכב לעירייה :

שנה	סכום (ש"ח)
1995	21,513
1996	62,796
1997	61,560
1998	*156,000

בהתאם לדו"ח שהוכן ע"י מנהלת החשבונות הראשית של העירייה בכוונת העירייה לרכוש רכב זה מהחברה. העירייה טרם אישרה את חשבונות החברה בגין השכרת רכב. **8.2.5** כספים שנגנבו או אבדו בהנהלת החשבונות של החברה נפתחו במשך השנים חשבונות עבור כספים שנגנבו או אבדו. להלן נתונים ממאזני הבוחן של החברה :

שנה	חוסר בקופה (נטו)	גניבה (נטו)
1996	500	1480
1997	1328	

בחברה לא קיימים נהלים לגבי אופן הטיפול במקרים מהסוג האמור. הביקורת לא מצאה מסמכים המעידים על הטיפול שנעשה ועל הצעדים שנקטו על מנת שמקרים של אובדן ו/או גניבת כספים לא יישנו.

## **9. ההתקשרות וההתחשבנות עם עיריית כפר-סבא**

### **9.1 התקשרות עם העירייה**

החברה הכלכלית משמשת זרוע מבצעת של העירייה לגבי הפרוייקטים המועברים לביצוע על ידה. לגבי חלק מהפרוייקטים הכינה העירייה הסכמים אשר אושרו ע"י דירקטוריון החברה הכלכלית וגם ע"י מועצת העירייה. הסכמים אלו מהווים הסכמי ניהול ושיווק הפרוייקט וקובעים את המטלות על החברה ואת התמורה לחברה בגין שרותיה.

### **9.2 התחשבנות עם העירייה**

#### **9.2.1 התאמת חשבונות**

החברה והעירייה מתאימים חשבונות בספריהם לקראת סוף שנת כספים. בדיקת מאזני העירייה והחברה לשנים 1997, 1998 מראה כי למרות ניסיונות ההתאמה עדיין קיים הפרש יחסית גדול בין יתרות החברה בספרי העירייה ליתרות העירייה בספרי החברה בשנים האמורות. להלן נתונים מתוך מאזני העירייה והחברה לשנים 1997, 1998 :

\* לפי חשבון העירייה בספרי החברה (לא סופי)

- ◆ **בשנת 1997** יתרת העירייה בספרי החברה הכלכלית הייתה 3,124,807 ש"ח בחובה בעוד שיתרת החברה הכלכלית בספרי העירייה (בהתאם למאזני העירייה) הייתה 819,000 ש"ח בחובה. סך כל ההפרש בין היתרות הסתכם בסך 3,934,807 ש"ח.
- ◆ **בשנת 1998** יתרת העירייה בספרי החברה הכלכלית הייתה 2,550,835 ש"ח בחובה בעוד שיתרת החברה הכלכלית בספרי העירייה (בהתאם למאזני העירייה) הייתה 2,070,000 ש"ח בחובה. סך הכל ההפרש ביתרות הסתכם בסך 4,620,835 ש"ח.
- ◆ מבקר משרד הפנים בדו"ח הביקורת לשנת 1998 העיר על קיום ההפרשים לשנת 1997 וציין כי רובם נובעים מחילוקי דעות בין העירייה והחברה בקשר להתחשבות כספית ביחס לפרוייקטים.

## 9.2.2 חשבונות שטרם אושרו ע"י העירייה

בדיקת התאמת חשבון ליום 31.12.97 שהומצאה למבקר מגלה כי העירייה לא הכירה בין היתר בחיובים ע"י החברה הכלכלית כדלקמן:

סוג ההוצאה	סכום	סיבה לאי הכרה ע"י העירייה
תקורה בגין פרוייקטים	607,230	חוסר רישום נתון מוסכם
ביטול הכנסות ריבית	2,393,343	חוסר רישום נתון מוסכם
חניות מינויי מחלקת תרבות	4,507	
השכרת רכב	96,033	

הוצאות אחרות שטרם הוכרו ע"י העירייה בשנת 1997 נוגעים לחיובים עבור הוצאות הקשורות לעובדי ניקיון, פרוייקט קפלן ופרוייקט מפעלות כפר-סבא.

החברה גם טרם רשמה בספריה חיובים של העירייה בספריה בשנת 1997 כדלקמן:

הוצאות ארנונה לשנים 1995-1997 בגין חניון בסך 306,950 ש"ח  
הוצאות חשמל לשנת 1997 בגין חניון כיכר העיר בסך 46,467 ש"ח.

## 9.2.3 חיובים בספרי החברה הכלכלית שטרם אושרו ע"י גזברות העירייה בשנת 1998:

- ◆ חיוב עבור השכרת רכב בסך 156,000 ש"ח.
- ◆ חיובים בגין חניות של מנויי היכל התרבות.

## 9.2.4 מבדיקת תהליך התאמת חשבונות של החברה הכלכלית עם העירייה מתברר כדלהלן:

- ◆ החברה מחייבת את העירייה במהלך שנת הכספים עבור שירותים שונים בספריה בלי קבלת אישור מוקדם מהעירייה או על פי הסכם מחייב.
- ◆ העירייה לא זוכתה בספרי החברה עבור ארנונה בגין חניון כיכר העיר עבור השנים 1995-1997.
- ◆ החברה והעירייה לא התאימו את הרישומים בספריהם בשנים 1997 וב-1998. כאמור ההפרש המצטבר מגיע לסך 3.9 מיליון ש"ח ליום 31.12.97 ולסך 4.6 מיליון ש"ח ליום 31.12.98. להפרשים אלו עלולה להיות השפעה מהותית על הדוחות הכספיים של החברה ו/או העירייה.

9.2.5

רואה החשבון של החברה, בישיבת ועדת הכספים של החברה מיום 12.3.97 התייחס להתאמת חשבונות עם העירייה כדלקמן:

"הפישומים של צהר חיובים בין החברה לבין העירייה נעשו ע"כ באופן לקוי. הנושא מצוי בימים אלה בהציקה הצדית בין פ"ח של החברה לבין פ"ח של העירייה. להתאמה הצדית ולפישום נאות בסופי שני התאגידים בהתאמה ניתן לצפות שהחומר יהיה מסודר בחברה ויומ"א לפ"ח של העירייה ע"כ לתקן חוצש זה. בעקבות כן צפוי שהפישומים יהיו מסודרים ואוכפים הצדית בין פ"ח החשבון של שני התאגידים ע"כ לאמצע חוצש אפ"ח 1997. וא"כ ניתן יהיה ע"כ להכין מאזן לחברה לסנת 1996".

הביקורת מציינת כי למרות דברים אופטימיים אלה, עד לסיום עבודת הביקורת, לא הותאמו החשבונות ולא נסגרו הפערים למרות שמאז עברו כשלוש שנים.

**10. דוחות כספיים**

10.1 נתונים עיקריים מתוך הדוחות הכספיים של החברה לשנים 1996, 1997, 1998 והשוואת השינויים נכללו בנספח ג'. להלן חלק מהנתונים:

1996 (ש"ח)	1997 (ש"ח)	1998 (ש"ח)	חשבון
(ח) 5,018,594	(ח) 3,124,807	(ח) 2,550,835	חוי"ז עיריית כפר-סבא
(ח) 114,150	(ח) 170,765	(ח) 43,899	פרוייקטים בביצוע
(ז) 330,116	(ז) 450,593	(ז) 1,551,262	מקדמות ע"ח פרוייקטים
(ז) 6,715,000	(ז) 6,715,000	(ז) 6,715,000	שטרי הון (עיריית כפר-סבא)
(ז) 1,245,725	(ח) 53,775	(ז) 1,432,696	הון ועודפים
(ז) 545,328	(ח) 687,140	(ז) 2,983,527	רווח (הפסד) מפעילות
(ז) 22,869	(ח) 1,299,500	(ז) 1,486,262	רווח נקי (הפסד)
(ז) 1,103,998	(ז) 1,396,462	(ז) 293,349	הכנסות ריבית מהעירייה
(ח) 346,610	(ח) 491,935	(ח) 523,199	שכר עבודה ונלוות
(ח) 795,603	(ח) 1,441,389	(ח) 1,051,747	הפסד מהפעלת חניונים

**10.2 ניתוח הדו"חות הכספיים**

- ◆ מנתוני הדו"ח יוצא כי יש ירידה מתמדת בחוב העירייה לחברה. ירידה זו מקבילה להגברת המכירות של תאים במפעלות כפר סבא אשר בהיותם רכוש העירייה מכירתם נרשמה לזכותה.
- ◆ בשנת 1998 עברה החברה מהפסד לרווח. כאשר השינוי ברווח הנקי מגיע ל - 2.6 מיליון ש"ח, והשינוי ברווח מפעולות הוא 3.67 מיליון ש"ח.
- ◆ השינוי ברווח מפעולות מ1997 ל 1998 הוא כדלהלן:

גידול/קטון) ברווח באלפי ש"ח	סוג הפרוייקט
2,798	פרוייקטים
389	הפעלת חניונים
24	העסקת עובדי תברואה
446	ניהול ושירותי תחזוקה
14-	השכרה
26	אחרות

- ◆ בשנת 1998 יש ירידה בהפסד מהפעלת חניונים בסך 390 אלפי ש"ח בהשוואה לעלייה בהפסדים בשנת 1997 בסך 646 אלפי ש"ח.
- ◆ סעיף הוצאות שכר עבודה ונלוות הייתה בשנת 1997 עלייה של 42% לעומת שנת 1996 ובשנת 1998 הייתה עלייה של 6.3% בשכר לעומת 1997.

העלייה בסעיף השכר בשנת 1997 אינה סבירה אך היא מוסברת ע"י כך ששכרו של מנכ"ל החברה עודכן על פי ההחלטה מנובמבר 1996 ועקב הוספת משרת עוזר למנכ"ל החברה.

## 11. פרויקטים - רקע

כאמור במשך השנים מאז הקמתה קיבלה החברה על עצמה את הניהול והשיווק של מספר רב של פרויקטים אשר הוטלו עליה ע"י העירייה. עיקר פעילות החברה הוא בתחום בניית תאי תעשייה ומסחר ובבניית דירות מגורים למכירה למשתכנים לפי קריטריונים מסוימים או במכרז. באשר להסכמי התקשרות עם העירייה החליט דירקטוריון החברה בישיבה מיום 19.1.93:

*"לא לקבל הסכם מסוגת כלאי להתקשרות בין החברה הכאלית לעירייה אלא לזון (ואחתום על הסכם נפרד) בכל פרויקט אלו".*

הביקורת בדקה מספר פרויקטים באשר למילוי ההסכם עם העירייה ובאשר לאופן ניהולם. נבדקו הפרויקטים דלהלן:

חוזה עם העירייה	פרויקט	היקף משוער* אלפי ש"ח	מהות
2.5.93	מפעלות כפר-סבא	53,000**	תעשייה ומסחר
17.1.94	חניון כיכר העיר	11,000***	חניות בתשלום
14.9.97	שוק קפלן	18,500***	מסחר ומגורים

## 12. מפעלות כפר-סבא

### 12.1 רקע

מפעלות כפר-סבא נבנה על קרקע של מינהל מקרקעי ישראל. העירייה חכרה ממינהל מקרקעי ישראל זכויות בקרקע באזור התעשייה של כפר-סבא במטרה לבנות מרכז תעשייתי-מסחרי בשטח בינוי כולל של כ- 10.000 מ"ר. בשטח זה ניבנו תאים לבעלי עסקים בכפר-סבא שהעירייה הייתה מעוניינת בפינויים ממקומות אחרים בעיר. בנוסף, נמכרו תאים במכרז או ללא מכרז באישור מועצת העירייה. מספר תאים טרם נמכרו במועד סיום הביקורת.

מועצת העירייה החליטה ביום 7.9.92 להטיל על החברה הכלכלית את הקמת בפרויקט ואת ניהולו. להלן נתונים מתוך סקירת פעולות החברה הכלכלית אשר הוכן ע"י מנכ"ל החברה:

- ◆ הפרויקט נבנה בתקופה 1993-1997.
- ◆ הפרויקט כולל שלושה מבנים יחד עם חניונים תת-קרקעיים בשטח כולל של 21,000 מ"ר עם מקום חניה ל- 160 כלי רכב.
- ◆ שווי הפרויקט 53 מיליון ש"ח לא כולל מע"מ.

\* הנתונים נלקחו מדוחות החברה הכלכלית.  
 \*\* במחיר שוק  
 \*\*\* במחיר עלות

## 12.2 ההסכם עם העירייה

להלן סעיפים עיקריים מהחוזה שנחתם ביום 2.5.93 עם העירייה לניהול ושיווק מפעלות כפר-סבא:

### סעיף 3

העירייה מאשרת ומתחייבת בזאת כדלקמן:

(א) כי היא מטילה על החברה לבצע את תפקידי הניהול - וכל זאת עפ"י פשימת התפקידים המפורטים הנספח א' להסכם זה.

### סעיף 4

החברה מצהירה, מאשרת ומתחייבת בזאת כדלקמן:

(א) כי ברצונה וביכולתה לקבל על עצמה את תפקידי הניהול;  
 (ב) כי על סמך הצעותיה ובלעז התחייבותיה של העירייה... תבצע אותם ביסודות ובאסיפות - וזאת כנעץ התמורה שיועדה לה...

### סעיף 7

התמורה להתחייבותיה של החברה בהסכם זה מתחייבת בזאת העירייה לשלם לחברה תשלום כדלקמן:

(א) החזר מלא של כל הוצאותיה של החברה עבור העירייה במילוי תפקידי הניהול שלה וכן תשלום צמי תקורה בשיעור של 5.5% משווי העסקאות כהצטרפתן... וכו'  
 (ב) כל הפשי הצמדה שיבצעו על אגרה מהתשלומים שעפ"י ס"ק (א) ולס/או (ה) צלעיל מן המודע בו נוצר הבסיס לתשלום ועד למודע סילוקו לזי החברה בפועל.  
 "שווי העסקאות" לענין סעיף זה משמעו המחיר שבו תימכר כל זכות בפריויקט ע"י העירייה (באמצעות החברה)... וכן המחיר שבו תושכר כל זכות בפריויקט.

### סעיף 9(ב)

עם סיום תפקידי הניהול בידי החברה עפ"י האמור בהסכם זה תעביד החברה לזי העירייה את כל המידע, האינפורמציה והנתונים שיבצעו עד לאותה עת בידי החברה באשר לפריויקט.

### סעיף 10(ב)

העירייה תעמיד לפשות החברה מימון ביניים בכדי לאפשר לה ביצוע המלאות שעפ"י הסכם זה..."

## 12.3 חוזה אחזקה ושירותים

### 12.3.1 עיקרי החוזה

- ♦ החוזה הוא בין החברה לרוכשים והוא חלק מחוזה הרכישה.
- ♦ החברה תדאג לניהול תקין של הבניינים כולל שירותי אחזקה, ניקיון, גינון, שירותי שמירה, ביטוח ועוד.
- ♦ החברה תחייב את בעלי התאים בדמי ניהול של 15% מכלל ההוצאות הכרוכות בביצוע השירותים. ספרי חשבונות נפרדים ינוהלו עבור שירותים. החברה תעסיק רואה חשבון לשם בדיקת חשבונות אלה.

### 12.3.2 ההשקעות בפרוייקט מפעלי תעשייה כפר-סבא ודרך מימון

בהתאם לדיווחים שהוגשו לוועדת הכספים של החברה ביום 11.3.97 היו העלויות והתקבולים מרכשים בפרוייקט מפעלות כפר-סבא לשנים 1992-1996 כדלקמן:

שנה	עלויות הקמה	דמי ניהול	הוצאות מימון	סה"כ	תקבולים מרכשים	מימון העירייה
1992	932,000	16,688	5,691	954,379	303,423	932,000
1993	4,497,833	151,843	60,264-	4,589,412	2,760,782	700,000
1994	10,820,234	680,652	40,812-	11,460,074	12,375,488	1,000,000
1995	8,402,400	453,241	964,215	9,819,856	8,240,7848	
1996	7,636,827	411,206	399,967	8,448,000	7,476,467	
סה"כ	32,289,294	1,713,630	1,268,527	35,271,451	31,156,908	2,632,000

דמי הניהול הן חיובי החברה הכלכלית לפרוייקט מחושב כתקורה של 5.5% מהמכירות. הוצאות המימון הן חיובי החברה הכלכלית כהוצאות מימון הפרוייקט.

### 12.4 ממצאים

#### 12.4.1 הלוואת החברה לרוכש תא

בישיבת ועדת הכספים של החברה מיום 14.11.96 הוחלט שבכדי לעודד את המכירות יש לקדם את הסכם המכירה של תא מספר 8 בבניין ג' על ידי מתן אשראי של \$300,000 לרוכש התא החסרים לו לכסות את מחיר התא, כאשר סך כל מחיר התא הוא כ-\$950,000. בהתאם להסכם, החברה הכלכלית תלווה לרוכש התא \$300,000 צמוד למדד תשומות הבנייה כאשר הפדיון יתבצע "בתשלום אחד לא יאוחר מתום שנה קלנדרית שלמה מיום בו יוצא היתר אכלוס לנכס נשוא חוזה הרכישה". הדוחות הכספיים של החברה לשנים 1996-1998 אינם כוללים את פרטי העסקה דבר המוכיח כי בהנהלת החשבונות לא ניפתח חשבון חו"ז על שם הרוכש ולכן לא ברור כיצד הובטח המעקב אחר החזר החוב בחברה. הביקורת מבקשת לציין בנוסף על כך כי בישיבת ועדת הכספים של דירקטוריון מיום 14.11.1996 הוחלט כי החברה: "מ' 1996 ארכיטקט \$300,000 החסרים 14 ארכיטקט ארכיטקט". ולכן לא ברור לביקורת כיצד הערבות הפכה להלוואה ואם בכלל היה בסמכות ועדת הכספים לקבל החלטה כזו. הביקורת מבינה כי מדובר בתקופה של שיא השפל מבחינת עסקות נדל"ן בכלל ובפרט באיזור התעשייה. שטחים במפעלות כפר סבא עמדו ריקים, ללא כל ביקוש בשוק וללא מעוניינים ברכישת תאים במבנים החדשים שנבנו. משנמצא קונה פוטנציאלי, נעשו מאמצים מרובים על מנת לשכנעו לרכוש שטחי מסחר, למרות שלא היתה בידי האפשרות לכך. לכן הנושא הובא לדיונים בוועדת הכספים של החברה ולאחר קבלת דיווחי מצב, הוחלט שאם נמצא כבר קונה יש ללכת לקראתו ולעזור בכל דרך אפשרית לממן את העסקה ובכך לבצע מכירה.

**מנכ"ל החברה הגיב כלהלן לממצאים שבטיטת דו"ח הביקורת:**  
**" כל שנעשה בנידון הוא שינוי סמנטי לצורכי רישום משכנתא ולכן רשמנו זאת כהלוואה וזאת כדי להבטיח החזר החוב ולכבול את הרוכש. הסדר זה נעשה אך ורק עם רוכש זה בשל נסיבות מיוחדות שנידון בוועדת הכספים של החברה ואושר".**

למרות התייחסות מנכ"ל החברה ואולי בעקבותיה הביקורת מציינת כי "השינוי הסמנטי" אליו מתייחס המנכ"ל מצביע על פעולה שנעשתה על מנת לאפשר



רישום משכנתא, אשר לא היה מתאפשר בדרך אחרת. כמו כן, למרות שהביקורת היתה ערה לעובדה שמצב שוק הנדל"ן היה אז בשפל ושבעצם "חיפשו בנרות" קונים פוטנציאלים לתאים שבמבנים, היה צורך ברישום ברור בספרי החשבונות של החברה. הביקורת רואה בכך טעם לפגם, גם אם הפעולה אושרה ע"י ועדת הכספים של הדירקטוריון וממליצה כי דברים דומים לא יישנו בעתיד. יש לזכור תמיד שמדובר בחברה עירונית ולא בגוף פרטי.

#### **12.4.2 תקצוב העירייה לפרוייקט מפעלות כפר-סבא**

פרוייקט מפעלות כפר-סבא הוא בבעלותה הבלעדית של העירייה כאשר לחברה הכלכלית תפקיד ניהול הפרוייקט בלבד. חוזה המכירה נעשים עם העירייה והגבייה נעשית ע"י החברה הכלכלית לזכות חשבונה בבנק. מרבית החוזים עם הקבלנים נחתמו עם העירייה והתשלומים בגינם ובגין החוזים שנחתמו ע"י החברה בשם העירייה נעשים ע"י החברה הכלכלית מתוך חשבונות הבנק שלה. החברה הכלכלית מנהלת את חשבונות הפרוייקט במערכת חשבונאית נפרדת ממערכת הנהלת החשבונות הרגילה. בדו"ח הכספי של החברה המאושר ע"י רו"ח צוין כי החברה אינה כוללת את הפעילות של הפרוייקט בדוח הכספי, כיון שהפרוייקט איננו בבעלותה. אי לכך בדוחות הכספיים של החברה נרשמת היתרה של חשבונות הפרוייקט לחובת העירייה או לזכותה. התקבולים ממכירות תאים בפרוייקט בתקופה 1992-1996 הסתכמו בסך 31.2 מיליון ש"ח, עלות הפרוייקט לאותה תקופה הסתכמה בסך 35.3 מיליון ש"ח ומימון העירייה הסתכם בסך 2.6 מיליון ש"ח (ראה פרוט בטבלה לעיל). לדעת הביקורת יתכן והעירייה אינה מתקצבת את הפרוייקט ובמידה וביצעה תשלומים בגינו הן מדווחים כהשקעה בחברה הכלכלית או כהלוואה לחברה.

12.4.3 בתחילת הדרך היתה התנגדות מצד חלק מהמשתכנים לחברת התחזוקה והם סירבו לשלם דמי תחזוקה ולכן החברה נתקלה בקשיים בגביית חובות ממשתכנים בגין דמי האחזקה. עיקר טענת חלק מהמשתכנים הייתה כי דמי הניהול, כפי שנקבעו כחלק מתנאי חוזה המכירה, בשיעור 15% מההוצאות, היה גבוה מדי. בהתאם, ביקשו המשתכנים לשנות את תנאי החוזה. בסוף שנת 1998 הגיעו החובות המשתכנים בגין דמי ניהול לסך 300,000 ש"ח. ביום 17.8.98 הודיעה החברה כי עקב הקשיים בגביית חובות בגין אחזקת הפרוייקט היא תפסיק את שירותיה לבעלי התאים ביום 10.9.98.

12.4.4 החברה דרשה מהרוכשים בקומות מעל קומת הקרקע לשלם עבור מקום חניה שמור סך \$6,000 למקום חניה, אולם ביטלה את דרישתה בעקבות התנגדות מספר רוכשים ומסרה את החניות ללא תשלום. לא הוגשה לביקורת החלטת מועצת העירייה או של הדירקטוריון המאשר הענקת חניות שמורות ללא תשלום לרוכשי תאים.

12.4.5 ההסכם עם העירייה הוסמכה החברה לטפל גם בשיווק הפרוייקט. למרות שהקמת הפרוייקט נסתיימה כבר בשנת 1997 נשארו מספר תאים בלתי מכורים בתאריך גמר הביקורת.

12.4.6 כאמור, הפרוייקט הוא בבעלות העירייה. אי לכך מכירת הקרקע, בניית תאים ומכירתם ורישום התאים המכורים והבלתי מכורים היו צריכים להיעשות תוך דיווח ועדכון ספרי הנכסים של העירייה, אשר בעצם אינם קיימים, היות וטרם הוחלט סופית על עריכת סקר נכסים ציבוריים מחוסר מקור מימון לפעולה כזו.

12.4.7 בתאריך 21.10.95 נשלח לעירייה חשבון ממפעל המים בגין עבודות פיתוח בשטח פרויקט מפעלות כפר-סבא ע"ס 2,236,785 ש"ח (לפי מדד 9/95) אשר שוערך לסך 2,923,031 ש"ח (לפי מדד 2/99). בהתאם לסיכום דברים שנרשם ע"י מנהלת החשבונות הראשית של העירייה מיום 1.6.97 החליטה העירייה כי "פרוייקט

הנ"ל תירשט האסאפט אלוינות הפרוייקט כאשר זיכוי אפאל האים יירשט  
הספרי העיירייה. ת.ב.ר. לצורך כך, אושר בהתאם בוועדת הכספים של מועצת  
העירייה ובמועצת העירייה.

### 13. פרויקט קפלן

#### 13.1 דקע

מועצת העירייה החליטה ביום 4.12.96 להטיל על החברה הכלכלית להגיע להסכם פינוי עם המחזיקים בעסקים בשוק קפלן ולביצוע פרויקט פינוי - בינוי בהתאם ל- תב"ע. דירקטוריון החברה החליט לקבל על עצמו את הפרוייקט. בתמורה לביצוע הפרוייקט וניהולו תקבל החברה דמי ניהול. שיעור עמלת החברה מהפרוייקט לא נקבע בהסכם שנחתם בין החברה לעירייה.

תמורת פינוי חנויותיהם יקבלו הדיירים, שרובם בגדר דיירים מוגנים, חנויות בחלק המסחרי של הפרוייקט החדש שיבנה על השטח המפונה. כמו כן הורתה העירייה כי בעלי החנויות לא יקבלו פיצוי מלא בגין השטחים שיפנוו על ידם אלא הם יפוצו בשיעור מסוים שייקבע. לדיירים תהיה אופציה לקבל שטחים נוספים שיקבעו בהסכם בינם לבין העירייה תמורת תשלום.

בנוסף לחלק המסחרי יבנה בנין מגורים שיכלול 28 דירות. זכויות הקרקע בבנין המגורים ימכרו למשתכנים ע"י העירייה במכרז באמצעות החברה בשיטת בנה דירתך. החברה תפעל באמצעות מכרז לבניית הפרוייקט כאשר החלק המסחרי ימומן ממכירת הקרקע לרוכשי הדירות ואילו חלק המגורים ימומן מכספי רוכשי הדירות שיופקדו בחשבון מיוחד המיועד למטרה זו.

בהתאם להסכם עם העירייה קיבלה החברה הכלכלית על עצמה את התפקידים הבאים:

- ◆ להגיע להסכם עם המפונים באשר לפיצוי עבור חנויותיהם הישנות;
- ◆ ליזום ולנהל את הקמת הבנין המסחרי ובנין המגורים;
- ◆ לשווק את דירות המגורים.

#### 13.2 התמורה לחברה בהתאם להסכם עם העירייה

חברה מתחייבת לבצע את המטלות המוטלות עליה כמפורט בהסכם זה - וזאת **כנגד קבלת הפירות שיצטברו לזכותה** כמתואר בסעיף 6(ו) בהסכם כלהלן בגדר התמורה שנועדה לה כקבוע בהסכם זה (סעיף 5 בהסכם עם העירייה).

לגבי סעיף 6(ו) נקבע בדבר התמורה לעירייה בגין מכירת הזכויות בקרקע, כי:  
"כשפי התמורה לעירייה עבר הקרקע ישאלמו לעירייה ע"י האשתכנים ויופקדו בחשבון בנק מיוחד של העירייה"

לגבי השימוש בכספים ממכירת הזכויות בקרקע ע"י החברה נאמר:  
"אזתם כשפיס יועברו ע"י העירייה מייז אחת קבאנתם ביציה אחת עבר פרויקט שוק קפלן - הן לתשלום אחת עבר הוצאותיה הפרוייקט כאלל והן לצורך כיסוי כל התשלומים וההוצאות של החברה עבר העירייה הפרוייקט לפנות אמיראל. אמס פכישת לפינוי והפריסה. וכן לכיסוי כל העלויות והתשלומים של החברה הפרוייקט כאלל והפרוייקט האסחרי הפט"

לפי נתוני החברה שהוצגו לפני הדירקטוריון בתאריך 18.4.1999, ההכנסות מהעברת הזכויות בקרקע הסתכמו בסך 3,407,288 ש"ח אשר שמשו לכיסוי הוצאות הקרקע כלהלן:

תשלום למינהל מקרקעי ישראל	836,432 - ש"ח
מס רכישה	42,870 - ש"ח
בניית מרכז מסחרי	2,527,986 - ש"ח
<b>סה"כ</b>	<b>3,407,288 - ש"ח</b>

### 13.3 ממצאים

#### 13.3.1 שיווק הדירות למגורים

במצע לדיון בדירקטוריון החברה שהוכן ע"י יו"ר דירקטוריון החברה דאז בתאריך 8.4.94 דובר על כך שיבוצעו הריסת המבנים הקיימים, הקמת מבנה מסחרי ויבנו מגורים לזוגות צעירים ולעולים בעלות נמוכה ממחירי השוק החופשי ושהחברה הכלכלית תנהל את הפרוייקט ללא קבלת רווח. כמו כן במזכר חתום ע"י מנכ"ל החברה תחת הכותרת "שוק קפלן" מיום 21.5.1995 תחת הסעיף "מהות הפרוייקט" מוזכר כי הפרוייקט בחלק הבנייה למגורים הוא בניית "דירות מגורים לזוגות צעירים במסגרת בנה דירתך". הביקורת העלתה כי בסופו של דבר הדירות בפרוייקט נמכרו בשוק החופשי ולא לזכאים/זוגות צעירים וזאת בניגוד לאמור במסמך אשר הובא לדיון והחלטה בדירקטוריון..

**תגובת מנכ"ל החברה הכלכלית "חשוב להדגיש, נסיון המכירה לזכאים במתכונת הרשומה והגרלה או מכרז לא עמדו במבחן המציאות, ותושבי כפר סבא לא נענו לקריאה לרכוש למרות המחיר המיוחד ולכן נדרשנו לאישור מיוחד למכירת הזכויות בקרקע ללא מכרז. עד היום בעת כתיבת שורות אלו נותרו 2 דירות שעדיין לא נמכרו וממתנות לרוכש".**

לדעת הביקורת היות והמצב של המכירות היה ידועה, מן הראוי היה שהדירקטוריון יאשר, על סמך דיווחי מנכ"ל החברה, מכירת הדירות הנותרות בשוק החופשי.

**13.3.2** בתכנון הפרוייקט המגמה הייתה להגיע לאיזון כלכלי. לפי דווח לדירקטוריון החברה מתאריך 3.6.1999 עמלת החברה מהפרוייקט תגיע ל- 3.4 מיליון ש"ח. סכום זה מהווה 20% מסך ההכנסות ממכירת דירות בפרוייקט של 16.2 מיליון ש"ח. היות ובהסכם הניהול עם העירייה לא נקבעו אחוזי עמלה מוגדרים נשאלת השאלה האם עמלה זו מהפרוייקט סבירה בהשוואה למקובל בענף והאם נערך דיון בין הנוגעים לדבר בנושא. יחד עם זאת יש לזכור שהנושא היה רלוונטי לפרוייקט שייעודו לזכאי משרד השיכון בלבד. משנמכרו חלק מהדירות בשוק החופשי, הנושא הפסיק להיות עוד רלוונטי.

**תגובת מנכ"ל החברה הכלכלית "לשאלת העמלה - ראשית, העירייה ביקשה להטיל על החברה ביצוע פינוי ובינוי ללא כל מעורבות, בשל עמדתו של המינהל שקבעה: הקרקע רשומה במקור ע"ש העירייה ולכן לא ניתן לשווק ע"ש החברה הכלכלית. כל הפעולה תחת הכותרת של העירייה. התשובה עליה מצביע הדו"ח אינה רווח בפועל, היא רווח גולמי שלא הופחתו ממנו אלמנטים כגון: מימון, תשלום מוקדם למינהל וכן למס רכישה, תשלומים שבוצעו שנתיים ויותר לפני ביצוע הפרוייקט, עוד קודם מכרנו זכויות כלשהם. קבלת כספי התמורה בשל מיעוט המתעניינים הגיעה באיחור. כאמור עדיין לא נמכרו דירות ועוד פרסום לשיווק ועוד פיתוח והעלאת הרמה. ומעל הכל אין זה בושה אם הרוויחה החברה אחרי מאמצים וכל שאר הוצאות. עדיין נותר ויכוח בין המינהל לבינונו באשר לדרישתו לקבל מאיתנו כ- 400,000 ש"ח בגין הוספת דירות מ- 21 דירות ע"פ הת.ב.ע. הישנה ל- 28 דירות לפי הת.ב.ע. החדשה.**

**13.3.3** בהתאם להחלטת ועדת הכספים של העירייה מיום 13.6.1994 ולהסכם בין העירייה לבין החברה, כספי רוכשי הדירות בגין הזכויות בקרקע יופקדו בחשבון העירייה וישמשו למטרת פינוי ובינוי השוק. הדיווח על ההכנסות בחשבון הקרקע והתשלומים ממנו בסך 3.4 מיליון ש"ח הוצגו לעיל בסעיף 13.3.2 סכום זה כולל סך של 2.5 מיליון ש"ח בגין בניית החלק המסחרי. לדעת הביקורת הדיווח לעירייה על השימוש בכספיה אינו מפורט דיו. מתוך הדיווח הנ"ל לא ברור הרכב הוצאות הקמת החלק המסחרי.

**הערות מנכ"ל החברה הכלכלית אומנם מנכ"ל החברה הכלכלית הודיע לביקורת כי "עם גמר הקמת הפרוייקט וארגון ההתחשבות תימסר אינפורמציה לגיזברות", אך הביקורת בדיעה כי יש לדווח באופן תקופתי לעירייה על השימוש בכספים תוך הפרדה ברורה בין חלקי השונים של הפרוייקט.**

#### **13.3.4 פיצוי לעו"ד**

בהתאם למכתב של העו"ד שטיפל בתיקי המפונים מיום 16.8.98 הגיע לו סך של \$ 11,200 בתוספת מע"מ כפיצוי על כי בנין המגורים נלקח מטיפולו ונמסר לעו"ד החברה בניגוד למוסכם בינו לבין הנהלת החברה. מנכ"ל החברה הביע הסכמתו לשלם לו את הסכום המבוקש. התשלום לא הובא לאישור הדירקטוריון ונעשה על דעת המנכ"ל בלבד, כפי שנעשה גם ההתקשרות עם עו"ד זה, וזאת לדעת הביקורת בניגוד למנהל תקין.

**הערות מנכ"ל החברה הכלכלית מנכ"ל החברה טוען בהיחסותו לממצאים שבטיטת דר"ח הביקורת כי "התשלום לעו"ד בוצע באמצעות קיזוז התמורה לעו"ד של החברה וכספים אלו הועברו באמצעות החברה לעו"ד. לא הוצאות כספים מכספי החברה למטרה זו".**

הביקורת מבקשת לציין שהסבר המנכ"ל אינו ברור כלל היות וכל קיזוז או כל פעולה שווה ערך כספי בסופה לתרום להגדלת הכנסות החברה ו/או לחילופין להקטנת הוצאותיה. לדעת הביקורת כל פעולה כספית הקשורה בחברה חייבת להיעשות ע"י המורשים לכך בחברה, באישור מקבלי החלטות בחברה ובשום מקרה לא מחוצה לה.

#### **13.3.5 הכנסות ממכירת שטחים לסוחרים**

כאמור, הפיצוי לבעלי החנויות שפוננו לא היה מלא. כלומר לא הובטח להם מ"ר בבניין החדש כנגד מ"ר בבניין הישן. אי לכך סוכם כי בעלי החנויות יוכלו לרכוש שטחים נוספים בתשלום. לפי חישובי החברה סך כל ההכנסות הצפויות, בהתחשב בכך שהמחיר למ"ר נקבע לסך של \$1,000, במידה וימכרו כל השטחים המוצעים, יהיה \$102,000. רשימת רוכשי החנויות כלולה בנספח ד.

**הביקורת לא יכלה לקבוע על פי ההסכם למי שייכות ההכנסות ממכירת השטחים המסחריים, לחברה או לעירייה, כיון שנושא זה לא נכלל בהסכם עם העירייה.**

#### **13.3.6 חוזים עם בעלי חנויות שפוננו**

לפי החוזה עם העירייה בסעיף 6(ד), חוזי הפינוי צריכים להיחתם בין המפונה והעירייה. ("9) החברה תאפיל את פינוי האחזקים הנכונים בשוק קפאלן פישן אפנות חתימת הסכמי פינוי בינן לבין העירייה). בפועל החוזים הם בין החברה הכלכלית והדייר המוגן שפונה מהשוק הישן בכפוף לאישור העירייה. הביקורת תוהה מדוע במקרה זה הפעולה שנעשתה היתה בניגוד למוסכם ובאיזה פורום נתקבל האישור לפעול שלא בהתאם למוסכם.

**תגובת מנכ"ל החברה הכלכלית "החוזים הם בין העירייה לדייר המוגן. החוזים שראתה הביקורת הם הסכם הפינוי בלבד. נכון להיום חתמו שני מפונים על חוזה העברה והעירייה היא שחתמה ולא החברה".**

### 13.3.7 חוזים עם המפונים בקפלן

החוזים עם המפונים בקפלן נערכו על גבי טפסים שהוכנו ע"י עו"ד שנשכר ע"י החברה לטיפול במפונים. במספר חוזים נמצאו טעויות כדלהלן:

◆ **ביחידה מס' 7** - צוין בחוזה המכירה כי הרוכש יהיה חייב בתשלום \$1,000 בסה"כ במקום שצריך היה להיות \$1000 למ"ר כפול 4 מ"ר ובסה"כ \$4,000. ההשפעה על סכום החוזה הייתה הפרש של \$3000. בעל החנות סירב לשלם את מלוא הסכום בטענה כי הסכים לרכישה על בסיס של \$1000 בלבד. הנושא הועבר לטיפול משפטי ובעת סיום הביקורת נמצא בשלב הבאת הוכחות.

החברה נושאת בהוצאות משפטיות כתוצאה מהתביעה נגדה ע"י רוכש יחידה מס' 7, אולם לא נמצא כי העו"ד אשר הכין חוזים אלו נתבקש להשתתף בהוצאות הכספיות שנגרמו לחברה.

◆ **ביחידה מס' 6** - צוין בחוזה המכירה כי הרוכש יהיה חייב בתשלום \$8,500 כפול 8.5 מ"ר במקום החישוב הנכון של \$1,000 כפול 8.5 מ"ר.

**תגובת מנכ"ל החברה הכלכלית: "הערות הביקורת מוצדקות. הנושא יקבל את מלוא ההתייחסות מול עו"ד".**

### 13.4 תהליך פינוי המפונים

#### 13.4.1 החלטת העירייה לגבי שיעור הפיצוי

ביום 12.6.1995 בישיבת ועדת הכספים של העירייה הוחלט על נוסחה מסוימת לפיה יפוצו המפונים. דיירים מוגנים יקבלו 70% מהשטח הבנוי המוחזק על ידם כדן, 50% מתוספות לשטחי סככה ו- 30% משטח חצר מרוצפת, כאשר חילוקי דעות באשר לשטחים בפועל יועברו להכרעת בית המשפט.

#### 13.4.2 דו"ח שמאי לגבי השטח להקצאה

לצורך קביעת השטחים המגיעים למפונים שכרה החברה שירותי שמאות והנדסה. השמאי בפועל בהתאם להנחיות העירייה קבע את השטחים המגיעים למפונים והגיש את דוחו ביום 3.3.94. השמאי חישב כלהלן: 60% לסככה, 45% למרפסת ו- 35% לשטח מרוצף. בהסכם הפינוי המפונים רשאים לקנות את החלק מעבר למאושר בתשלום נוסף.

בתאריך 10/93 שכרה החברה את שירותיו של שמאי המקרקעין אחר. בין יתר תפקידיו נדרש השמאי הנוסף לנהל משא ומתן עם בעלי הזכויות ולהביאם לפינוי.

הביקורת מצאה כי ההסכמים בפועל עם המפונים נעשו בהתאם לתוצאות המו"מ עם השמאי הנוסף ולא תמיד תאמו את הבדיקה הראשונית המקיפה כפי שהוצגה בדו"ח השמאות של השמאי הראשון.

להלן השוואה בין דו"ח השמאות של השמאי הראשון להסכמים כפי שנחתמו עם המפונים על סמך המו"מ של השמאי השני:

דייר מוגן מספר	שמאי ראשון מ"ר	סה"כ בהסכם הסופי מ"ר	ללא תשלום מ"ר	בתשלום מ"ר
1	69	33	24	9
2	35	38	27	11
3	64	70	52	18
4	-	25	17	8
5	17.5	19	13	6
6	30	20	14	6
7	26	28	19.5	8.5
8	18.5	13.3	9.3	4
9	95	101	101	
10	-	14	9.7	4.3
11	62	-		

ההחלטה בקשר לחנות מספר 9 נעשתה בהתאם להוראות מנכ"ל העירייה מיום 13.2.96 כפי שרשם השמאי השני במסמכים. לביקורת לא ברורה מעורבותו של מנכ"ל העירייה במקרה הספציפי הזה וזאת כאשר ידוע כי הוא משמש כדירקטור בדירקטוריון החברה.

**תגובת מנכ"ל החברה מובאות להלן, אך היא איננה עונה לממצאי הביקורת:  
"ראשית החברה פעלה על פי קריטריונים שאושרו בעירייה. הקריטריונים לכך אושרו במינהל ועל פי אישור המינהל קבלנו זיכוי, ועל פי נתונים אלה אושרה השומה הסופית".**

הביקורת חוזרת ומציינת כי היו שתי שומות שמיות ע"י שני שמאי מקרקעין שונים. הועלתה סוגיית הסיבה לצורך להחליף שמאים ובנוסף מדוע ההסכמים בפועל עם המפונים נעשו על פי קביעת השמאי השני ולא על פי הקביעה הראשונית של השמאי שנבחר מלכתחילה.

13.4.3 מהשוואת דו"ח השמאי להסכמים בפועל מתברר שיש הפרשים במספר מקרים בהם החברה התפשרה עם המפונה. באשר לסמכות החברה להתפשר עם הרוכשים מבקשת הביקורת להעיר שהחברה היתה בעצם מחויבת לעמוד בהסכם עם העירייה ולא לחרוג ממנו. החלטות העירייה היו כדלקמן:

◆ בישיבת וועדת הכספים של העירייה מיום 12.6.95 הוחלט

"2. תושבים אשר 16 ענפים לעבודות השטח ואשר לא הוכרו ע"י החברה יוכלו להגיש תביעה לבית המשפט".

"3. חיילי צעדת באשר לשטחים בפועליו עברו להכרעת בית המשפט. במקביל לקו המנחה של פיו הוסכם בחברה הכלכלית מיום 5.7.94".

◆ שנה לפניכן, מועצת העירייה בישיבתה מיום 13.6.94 בסעיף 3(ה) החליטה כי:

" החברה הכלכלית תצטרף קריטריונים אחידים ובפרטים לפינוי ותביא אותם לאישור ההנהלה. הקריטריונים יהיו על בסיס המקובל במינהל".

מהחלטת מועצת העירייה מתברר לביקורת כי החברה הייתה צריכה להביא בחשבון קריטריונים המקובלים במינהל מקרקעי ישראל, בהתאם להחלטת קודמת של מועצת העירייה וזאת כיון שמדובר בקרקע של המינהל. בנוסף לכך הביקורת לא מצאה כל מסמך לגבי הקריטריונים שנקבעו ע"י החברה ובסופו של דבר החברה פעלה לפיהם.

### 13.5 תיעוד מהלך הפרוייקט

החברה לא מנהלת תיק בו מתועד מהלך הפרוייקט. בתיקי החברה נמצא טופס שהוכן על ידי היועץ המשפטי של החברה. טופס זה נקרא בקורת מעקב על הפרוייקט) ראה ניספח ה'(. החברה לא משתמשת בטופס זה.

### 13.6 תקצוב הפרוייקט ומעקב אחר ביצוע

החברה לא נהגה להגיש לדירקטוריון לאשור תקציב שנתי ורב שנתי ביחס לפרוייקט. התקציב אמור לכלול תחזית הכנסות והוצאות, תחזית מימון ופרטים על חוזים והסכמים שנחתמו. כמו כן חסרים דיווחים תקופתיים של ביצוע פיזי על ידי קבלנים ושל התקדמות הפרוייקט.

### 13.7 ניהול חשבונות המשתכנים

#### 13.7.1 רקע

החברה בנתה בשטח המפונה בנוסף למרכז המסחרי גם בנין מגורים בן 28 יחידות דיור בנות 3, 4 ו-5 חדרים. זכויות הקרקע נמכרו במכרז לכל המרבה במחיר, כאשר לזוכה ניתנה אינפורמציה על המחיר המלא של הדירה, ללא מרכיב עלות הקרקע. מחיר הדירה מורכב משלושה גורמים: תשלומים בגין קרקע, עלות הבנייה וחשבון לכיסוי הוצאות תכנון, פיקוח וניהול. הסכומים ומועדי התשלום נקבעים בחוזה, כאשר מחיר הקרקע משתנה בהתאם ל מכרז ואילו יתר ההוצאות משתנות בהתאם לגודל הדירה ומיקומה. בסמוך למועד התשלום מחשבים בחברה את הסכום המגיע כולל הפרשי הצמדה. בהסתמך על חישובים אלו שולחת הנהלת החשבונות לקונה הודעת תשלום.

המשתתף צריך להפקיד כתנאי להשתתפותו במכרז 5,000 ש"ח כערבות שתחולט על ידי העירייה במקרה שלאחר שזכה במכרז יתחרט. במספר מקרים בוטלו החלוטים על סמך מכתבי בקשה אשר הגיעו למנכ"ל החברה לאחר אישור מנכ"ל העירייה. כיון שהחילוטים הן בסמכות העירייה יש לקבוע מנגנון בעירייה לטיפול בנושא בליווי הנחיות ונהלים מתאימים, תוך ציון הגורמים שמוסמכים לבטל. אפשר גם להתייחס לנושא זה כמחיקת חובות ע"י העירייה ובמקרה זה יש לפעול בהתאם לפקודת העיריות.

#### 13.7.2 ממצאים

בבדיקת תיקי רוכשים נמצא שהם מנוהלים כהלכה כאשר בתיק מתויקים כל החוזים, המחאות והפקדות בנק וכן מצב חיובים ותשלומים של הרוכש.

א. בחברה מכינים דרישת תשלום למשתכן הכוללת קרן והפרשי הצמדה. **דרישות תשלום אלו אינן ממוספרות ואינן נרשמות בהנהלת החשבונות.** ביצוע התשלום נעשה כנגד חשבונית מס. בעת התשלום גם מכינים טופס הפקדה בבנק. השיק מועבר להנהלת החשבונות לעדכון הנהלת החשבונות ולהפקדה בבנק. חשבונית המס משמשת גם כאמצעי לעדכון מצב חשבון הלקוח בתיקו האישי. לדעת הביקורת החברה לא כוללת חשבוניות מס אלו בדיווחיה למע"מ. לדברי מנהל החשבונות הדיווח למע"מ ידחה עד לגמר הפרוייקט.

ב. כאמור, בחברה נערך מעקב אחר מצב חשבון רוכש הדירה. מעקב זה

נעשה ע"י עדכון שוטף של חשבון המשתכן עם דרישות התשלום וההמחאות ששולמו בגינן. במקביל הנהלת החשבונות מעדכנת את חשבון המשתכן בספרי החברה. כתוצאה, מנוהלות בחברה שתי מערכות ספרים מקבילות, אחת בחברה והשנייה בהנהלת החשבונות. הביקורת לא מצאה כי נעשית התאמה תקופתית בין שתי מערכות ספרים אלו.

ג. חשבון הרוכש מנוהל על המחשב המחובר לרשת. כאמור, תוכנה זו משמשת בהכנת דרישות התשלום. ניהול חשבון זה נעשה בלבדית ע"י עוזר המנכ"ל. בבדיקה נמצא כי מזכירת החברה טרם תודרכה בתוכנה זו אף כי יש לה גישה חופשית אליה. היות ויתכן ולא תמיד עוזר המנכ"ל נמצא במשרדי החברה, רצוי כי תינתן גישה לעובדת הנוספת תוך תדרוך ומידור גישה מתאים, עקב המידע הנמצא במערכת.

ד. בהתאם להסכם עם הרוכשים, הכספים יופקדו בשלושה חשבונות נפרדים. לא נקבע מנגנון לפקוח ולדווח על השימוש בכספי חשבונות אלו ולדרך השקעתם.

ה. אין הסכם ישיר בין החברה הכלכלית לרוכשי הדירות לגבי עמלת החברה. התחייבות הרוכש לכיסוי הוצאות היא דרך ההסכם עם העירייה שבו נאמר כי יופקדו כספים לכיסוי הוצאות כמפורט בנספח לחוזה. בפועל החברה מתייחסת להפרש בין הכספים שהופקדו בחשבון הוצאות לסכומים ששולמו עבור אגרות והיטלים ופיקוח וניהול כעמלת החברה.

ו. בבדיקת תיק רוכש דירה מספר 22 נמצא כי:

- ◆ קיים טופס ביטוח אחריות של הקבלן כלפי המשתכן אולם חסרה חתימת החברה המבטחת. בבדיקה נתברר כי הקבלן נתן ביטוח אחריות לחברה הכלכלית עבור הבנייה ולא לרוכש הבודד למרות שחוזה הבנייה הוא בין הקבלן והחברה הכלכלית וגם בין הקבלן ורוכש הדירה הבודד.
- ◆ בתיק ישנם שטרי חוב חתומים ע"י הרוכש לפקודת העירייה עבור הקרקע שזמן פירעונם עבר, אשר טרם בוטלו או הוחזרו. כנ"ל לגבי שטרי חוב להבטחת תשלומים בגין הוצאות בניה והוצאות פתוח אחרות לפקודת החברה. לא ברור מדוע שטרי חוב אינם מוחזרים מבוטלים לבעל החוב כאשר החוב להבטחתו נתקבלו שולם על ידי הרוכש. כמו כן עדיף מטעמי בטחון לשמור שטרי חוב בכספת החברה.

### **13.7.3 תהליך גביית כספים ממשתכנים**

המחאות המתקבלות מועברות להנהלת החשבונות לרישום ולהפקדה בבנק. הביקורת מצאה כי בחברה אין נוהל המאפשר פיקוח ובקרה על תנועת המחאות ממועד קבלתם ועד למועד הפקדתם בבנק. נוהל כאמור יכלול בין היתר הוראות לגבי המוסמכים לקבל המחאות ולהפקידן, דרכים להבטחת המחאות מפני אובדן או שימוש לא נאות ולניהול יומן יומי של המחאות שנתקבלו ותאריך הפקדתן. רשימה יומית של המחאות שנתקבלו תועבר לאישור מנכ"ל החברה ולידיעתו.

### **13.7.4 ניהול תיקי המשתכנים**

תיק המשתכן כולל את חוזה הרכישה ואת המסמכים המעידים על עמידה בתנאי החוזה. כמו כן כולל התיק מסמכים הקשורים למכרז. הביקורת בדעה כי לצורכי שיפור הבקרה רצוי להוסיף לוח מעקב אחר מילוי תנאי החוזה. לוח זה יכלול את רשימת הדרישות לפי החוזה ואת תאריך מילוין.



בגמר התשלומים מכינים טופס סגירת תיק. הביקורת מצאה כי טופס זה אינו חתום ע"י מנהל החשבונות והמנכ"ל כמקובל במינהל תקין.

### **13.7.5 המכרז לרוכשי דירות**

בבדיקת המכרז נמצא כי בנספח של פירוט ההצעות מחירי הדירות, צוין בטעות כי דירה מספר 28 נמכרה בעבר בעוד שהסתבר לביקורת כי דירה זו טרם נמכרה עד לסיום הביקורת.

**מנכ"ל החברה אישר כי "אכן היה רוכש בעת שזה נכתב אך הוא ביטל את הרכישה".**

הביקורת מעלה בנקודה זו סוגיית הערבות שכל מציע היה אמור להפקיד כתנאי להשתתפות במכרז ואם החברה הכלכלית החליטה לחלוט את הערבות ובמקרה שלא, מה היתה הסיבה לכך.

## **14. חניון כיכר העיר**

### **14.1 רקע**

בשנת 1994 נחתם הסכם עם העירייה לפיו:

- ◆ החברה התחייבה לנהל ולהקים את חניון כיכר העיר ולהפעילו לאחר מכן.
- ◆ החברה תקים את החניון על חשבונה.
- ◆ עירייה הסיבה לחברה את חובותיה וזכויותיה במסגרת התקשרותה במכרזים הקשורים בפרוייקט.
- ◆ העירייה הצהירה כי התקשרה עם כל הגורמים האמורים לתכנן את הפרוייקט, לפתחו, להקימו, לייעץ בכל בכוון בביצוע ולפקח על הבניה.
- ◆ החברה הורשתה להוציא מכרזים בהתאם לצורך.
- ◆ החברה אמורה להשיג מימון הפרוייקט ממקורותיה ומכספים אשר תגייס לצורך כך.
- ◆ בתמורה החברה זכאית לקבל עבור עצמה דמי הכניסה לחניון מהמשתמשים בו. כמו כן תיבדק האפשרות לכלול בחניון שירותים נוספים לרכב חונה.
- ◆ החברה בהחלטתה מיום 14.3.94 נענתה לפניית העירייה לבצע את הפרוייקט.
- ◆ החניון יהיה בבעלות העירייה והחברה תהיה במעמד בר רשות הפעלה.
- ◆ אם העירייה תסלק את ידה של החברה הכלכלית מהחניון, תכסה העירייה את השקעתה והוצאותיה של החברה הכלכלית שלא כוסו ע"י הכנסות הפרוייקט.

**14.2 חוזים והסכמים**

ביום 1.5.1998 חתמה החברה הכלכלית הסכם הארכה להסכם קודם משנת 1996 עם חברה להפעלת שירותי רחצה לרכב, בחניון.

**הביקורת לא מצאה כי החברה השוותה מספר הצעות נוספות בטרם מסרה הסכמתה להאריך את הזיכיון לרשימת מכוניות לבעלי הזיכיון הנוכחים. הביקורת גם לא מצאה כי ההתקשרות עם החברה לרשימת הרכב נעשה בהתבסס על בדיקת הצעות מחיר נוספות, סקירת וניתוח שוק כמקובל.**

**14.3 מימון הפרוייקט**

למרות שהחזזה עם העירייה חייב את החברה לגייס אמצעי מימון משלה לפרוייקט, פנתה החברה לעירייה לקבלת הממון עבור הפרוייקט. העירייה החליטה להלוות לחברה 6 מיליון ש"ח כנגד שטרי הון הניתנים להמרה למניות. שטרי הון אינם נושאים ריבית וקרן ההלוואה אינה צמודה למדד. חלק הפרוייקט שלא מומן ע"י העירייה מומן מהלוואה מבנק בערבות העירייה. בהתחשבותה עם העירייה מחייבת החברה את העירייה בגין ריבית על חלק ההשקעה שלא מומן על ידה. החברה מתייחסת לעודף השקעתה בפרוייקט מעבר לסכום שהושקע ע"י העירייה בסך 6 מיליון ש"ח כחוב העירייה. לכסוי חוב זה הסכימו העירייה והחברה להגדיל השקעת העירייה בהון מניות בסך 4 מיליון ש"ח נוספים, כאשר המימון להשקעת העירייה יבוא ממכירת תאים במפעלות כפר-סבא.

**התייחסות מנכ"ל החברה: "מימון הקמת החניון - העירייה הצהירה שתעמיד לצורך הקמת החניון הלוואת בעלים שהפכה להון מניות. העירייה העמידה מכספה 6 מיליון וההשלמה נילקחה מהבנק".**

**הביקורת מבקשת לציין כי הסברי המנכ"ל אינם סותרים את ממצאי הביקורת.**

**14.4 רווחיות הפרוייקט**

החברה נתקלת בקשיים ביכולתה לכסות את הוצאותיה השוטפות מהפרוייקט. החברה מפחיתה את ההשקעה בפרוייקט בתקופה של 10 שנים. כתוצאה נרשמת הוצאת פחת של מיליון ש"ח על בסיס שנתי. להוצאה זו יש השפעה ניכרת על רווחיות החברה ועל מצבה הכספי.

הדירקטוריון בישיבתו מיום 28.5.95 דן בשאלה האם החברה צריכה להמשיך בהפעלת הפרוייקט למרות ההפסדים הנובעים מכך לחברה. הוחלט להמשיך בהפעלת החניון תוך שאיפה להבאתו לאיזון ורווח כלכלי בהקדם.

**14.5 מצבו הכספי של הפרוייקט**

בהתאם לסקירת פעולות החברה לשנת 1998/99, "החניון אינו מנוצל דיו בשל העובדה שקיימות חלופות חניה ללא תמורה בסביבה המיידית. למרות שהחניון פועל שלוש שנים ויותר עדיין אין סימן לתחילת החזר ההשקעה. ההשקעה ללא מיכשור כ-10,000,000 ש"ח, מיכשור החניון כ-1,000,000 ש"ח".

החברה מפעילה בנוסף לחניון כיכר העיר גם חניון לרכב כבד באיזור התעשייה. בדוחות הכספיים של החברה נכלל ההפסד משני החניונים לשנים 1996-1998 בסכום אחד ללא הפרדה ביניהם. להלן נתונים מהדו"חות הכספיים של החברה הנוגעים לתוצאות הכספיות של החניונים:

שנה	סכום ההפסד מהחניונים
1998	1,051,747
1997	1,451,389
1996	795,603

חלק ניכר מההפסד נובע מהפעלת חניון כיכר העיר.

**בהמשך לסעיף 14.5 - תגובת מנכ"ל החברה הכלכלית: "לדאבוני אכן צדקה הביקורת באשר להפסד. ניתן היה לפעול אחרת אם היינו מייקרים את מחיר החנייה, אם היינו אוכפים הסדרי חנייה וכו'".**

# נספחים

**נספח א': להלן הרכב חברי הדירקטוריון:**

<u>שם</u>	<u>תאריך מינוי</u>	<u>מקצוע</u>	<u>תפקיד</u>
ממן אבי	1.7.1994	כלכלן	
מרחב אלדד	ייסוד החברה	מהנדס	מהנדס הרשות
דנאי יוסף	ייסוד החברה	עו"ד	
אלונים מאיר	ייסוד החברה	בכיר-עירייה	מנכ"ל העירייה
שוחט שמואל	ייסוד החברה	מנכ"ל כור	
בוסטין דני	19.4.1995	בכיר-עירייה	גזבר
שמילוביץ משה	24.3.1999	ראש מעבדה	
אלדד דני	24.3.1999	מנכ"ל חברה	
יוניאן אייל	24.3.1999	רו"ח	
גוטליב זיו	24.3.1999	יועץ מס	
ולד יצחק	ייסוד החברה		ראש העיר

**נספח ב': כינוס הדירקטוריון ועדות החברה:**

<u>שנה</u>	<u>מועצת מנהלים</u>	<u>ועדת כספים</u>	<u>יזום פרויקטים</u>
1996	3	1	3
1997	3	2	2
1998	5	2	1
1999 (1-10)	2		
ממוצע שנתי	3.25	1.25	1.5

## נספח ג': נתונים מדו"חות כספיים לשנים 1996-1998

### דוח"ות כספיים ליום

<u>גידול 98 ל-</u>	<u>גידול 98 ל-</u>	<u>31/12/96</u>	<u>31/12/97</u>	<u>31/12/98</u>	
<u>97</u>	<u>97</u>				
<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	
					<u>רכוש שוטף</u>
-70,251	-126,866	114,150	170,765	43,899	פרוייקטים בביצוע
296,359	42	17,856	314,215	314,257	לקוחות
-2,467,759	-573,972	5,018,594	3,124,807	2,550,835	עיריית כפר-סבא
<u>1,525,697</u>	<u>1,263,322</u>	<u>286,248</u>	<u>548,623</u>	<u>1,811,945</u>	רכוש אחר
<u>-715,912</u>	<u>562,526</u>	<u>5,436,848</u>	<u>4,158,410</u>	<u>4,720,936</u>	סה"כ
<u>-1,915,532</u>	<u>-1,131,866</u>	<u>9,782,885</u>	<u>8,999,219</u>	<u>7,867,353</u>	רכוש קבוע
<u>-2,631,444</u>	<u>-569,340</u>	<u>15,219,733</u>	<u>13,157,629</u>	<u>12,588,289</u>	סה"כ רכוש
					<u>התחייבויות שוטפות</u>
-1,903,417	-1,798,193	3,091,552	2,986,328	1,188,135	חלויות שוטפות של הלוואות לזמן ארוך
-622,760	-120,477	952,876	450,593	330,116	מקדמות בגין פרויקטים
-598,386		598,386			הכנסות מראש (בגין פרויקטים)
686,282	843,211	681,874	524,945	1,368,156	התחייבויות אחרות
<u>-2,438,281</u>	<u>-1,075,459</u>	<u>5,324,688</u>	<u>3,961,866</u>	<u>2,886,407</u>	סה"כ
					<u>התחייבויות לזמן ארוך</u>
-380,134	-980,352	1,934,320	2,534,538	1,554,186	הלוואות בנקאיות
		6,715,000	6,715,000	6,715,000	שטרי הון
<u>-380,134</u>	<u>-980,352</u>	<u>8,649,320</u>	<u>9,249,538</u>	<u>8,269,186</u>	סה"כ
					<u>הון ועודפים</u>
209	209	50,011	50,011	50,220	הון מניות
		500,000	500,000	500,000	תקבולים ע"ח הון מניות
<u>186,762</u>	<u>1,486,262</u>	<u>695,714</u>	<u>-603,786</u>	<u>882,476</u>	יתרת הרווח שלא יועדה (הפסד)
<u>186,971</u>	<u>1,486,471</u>	<u>1,245,725</u>	<u>-53,775</u>	<u>1,432,696</u>	סה"כ
<u>-2,631,444</u>	<u>-569,340</u>	<u>15,219,733</u>	<u>13,157,629</u>	<u>12,588,289</u>	סך הכל התחייבויות והון

**דו"ח רווח והפסד לשנה שנסתיימה ביום**

<u>גידול 98 ל- 97</u>	<u>גידול 98 ל- 96</u>	<u>31.12.96</u>	<u>31.12.97</u>	<u>31.12.98</u>	
<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	
4,038,439	4,125,315	3,289,970	3,203,094	7,328,409	הכנסות מפעילות
1,600,240	454,648	2,744,642	3,890,234	4,344,882	עלות הפעילות
648,159	267,634	664,019	1,044,544	1,312,178	הוצאות תפעול הנהלה וכלליות
-810,649	-1,103,113	1,103,998	1,396,462	293,349	הכנסות מימון מבעלי מניות
-466,034	-494,881	954,408	983,255	488,374	הוצאות מימון
26,886	-33,114		60,000	26,886	הפסד מעסקה משותפת
790,548	2,090,048	695,714	-603,786	1,486,262	רווח (הפסד) נקי לשנה

**רווח מפעילות**

<u>גידול 98 ל- 97</u>	<u>גידול 98 ל- 96</u>	<u>31.12.96</u>	<u>31.12.97</u>	<u>31.12.98</u>	
<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	<u>ש"ח</u>	
2,172,596	2,798,534	1,094,051	468,113	3,266,647	פרוייקטים
-256,144	389,642	-795,603	-1,441,389	-1,051,747	הפעלת חניונים
132,628	24,474	105,415	213,569	238,043	העסקת עובדי תברואה
310,726	446,230	42,661	-92,843	353,387	ניהול ושירותי תחזוקה
8,818	-14,457	61,887	85,162	70,705	השכרה
69,575	26,244	36,917	80,248	106,492	אחרות
<u>2,438,199</u>	<u>3,670,667</u>	<u>545,328</u>	<u>-687,140</u>	<u>2,983,527</u>	סה"כ



**נספח ד': רוכשי שטחי מסחר בקפלן בתשלום**

מס' חנות	מחיר רכישה (\$)
1	9,000
2	11,000
3	18,000
4	31,000
5	6,000
6	8,500
7	4,000
9	15,100
<b><u>סך הכל</u></b>	<b>102,600</b>

---