

## פרסומי העירייה

על פי פקודת העיריות וחוק חופש המידע, אחת החובות החוקיות החלות על עיריית כפר סבא (להלן: "העירייה") היא פרסום פעולותיה והבאתן לידיעת הציבור. כך על העירייה לפרסם דו"חות שונים, כגון דו"ח פעילות שנתית, דו"חות כספיים ומידע לציבור, כמתבקש. בנוסף, על העירייה לפרסם ברבים מכרזים פומביים, פרטים הנוגעים להליכי הפקעת קרקעות, שינויים בתוכניות בנין עיר ועוד.

בנוסף לפרסומים, שחובה על העירייה לפרסמם, נוהגת העירייה לפרסם מידע אודות אירועים, מופעים, חוגים או כל פעילות אחרת, בהם עשוי הציבור לגלות עניין וליטול חלק. כמו כן, נוהגת העירייה לפרסם ברחבי העיר ובמבואותיה שלטי חוצות וכרזות שונות, לדוגמא: ברכות לציבור לקראת חגים, הכרזה על אירועים יישוביים וממלכתיים, פרסום הישגים, קריאה לתושבים לשמור על איכות הסביבה ועוד.

אמצעי הפרסום של העירייה מגוונים ומותאמים לכל מטרה: דו"חות, עלונים, חוברות מידע, כרזות על לוחות מודעות, כרזות על גשרים, כרזות בד גדולות, שלטי חוצות, כרזות בתחנות אוטובוס, פרסום בעיתונים ופרסום באינטרנט.

נוהל הפרסום של עיריית כפר סבא מתאריך 20.2.2012 חל על כל סוגי הפרסומים מטעם העירייה ומטרתו לשמור על אחידות בפרסום תוך יצירת תדמית נכונה לעירייה והקפדה על נוסחים ומסרים העולים בקנה אחד עם מדיניות העירייה.

הביקורת התבקשה לבחון את פרסומי העירייה וההכנסות בגינם בשלושה אמצעי פרסום בין השנים 2012-2013. להלן אמצעי הפרסום שנבחנו:

1. לוחות מודעות- הפרסום נעשה באמצעות מדור האגודה לתרבות הדיור. ההכנסות לעירייה מתקבלות מלקוחות מפרסמים, והוצאות העירייה הן תשלום לספק מדביק מודעות (להלן: "לוחות מודעות"). ראה הרחבה בפרק מספר 2.
2. גשרים להולכי רגל- הפרסום נעשה באמצעות החברה הכלכלית וההכנסות לעירייה מתקבלות בגין מכירת זיכיון לשתי חברות לפרסום על שלושה גשרים בעיר, כשבפועל נעשה פרסום על שני גשרים בלבד (להלן: "גשרים"). לעירייה אין תשלום הוצאות באמצעי פרסום זה. ראה הרחבה בפרק מספר 3.
3. שטחי פרסום- הפרסום נעשה על גבי שטחי פרסום שהוקצו לעמותת "אוורסט", כאשר העמותה משתתפת בהוצאות היחידה לקידום נוער (להלן: "שטחי פרסום"). לאור החלטת ועדת הקצאות וסיכום בין העירייה לבין החברה הכלכלית, לעירייה אין תשלום הוצאות באמצעי פרסום זה. ראה הרחבה בפרק מספר 4.

**מטרות הביקורת:**

1. בחינת התקציבים המיועדים לנושא הפרסום.
2. בחינת מאזן התשלומים של העירייה בגין פרסומים.
3. בחינת אופן התשלומים ואופן קבלת הפטורים מתשלום אגרת השילוט.
4. בחינת התקשרות העירייה עם לקוחות מפרסמים ושלמות התקבולים המתקבלים מהם.
6. בחינת יעילות ניצול שטחי הפרסום ופוטנציאל ההכנסה האפשרי מהם.
7. בחינת התקשרות העירייה עם ספק האחראי על הדבקת המודעות בעיר.
8. בחינת עמידת העירייה בחוק עזר לכפר סבא (מודעות ושלטים), תשל"ד-1974.

**מתודולוגיה:**

במהלך הביקורת התקיימו פגישות עם העובדים והגורמים החיצוניים להם זיקה לתחום הפרסומים בעירייה. בין היתר, נערכו פגישות עם הממונה על הפרסומים על גבי לוחות מודעות (האגודה לתרבות הדיור), הממונה על הפרסומים על גבי גשרים (החברה הכלכלית) והתקבלו מסמכים מהממונים על הפרסומים על גבי שטחי פרסום (עמותת "אוורסט").

הביקורת קיבלה לידיה, בין היתר: דוחות כספיים, מאזני בוחן, כרטיסות הנהלת חשבונות, מסמכי מכרז, פרוטוקולים, חוזים ועוד, וביצעה שאילתות ממערכות המידע השונות.

הביקורת מציינת בחיוב את שיתוף הפעולה עם הביקורת ואת נכונות הגורמים המבוקרים לתקן את הליקויים.

**ממצאים עיקריים:**

1. נמצא כי כיום נושא הפרסומים בעירייה מפוזר בין מספר גורמים, אשר אינם מקיימים פגישות עדכון או העברת מידע ביניהם, וכל דרך פרסום מתנהלת באופן שונה, דבר המונע קבלת תמונה ברורה ומרוכזת של פרסומי העירייה, וכן גובה מחיר של תקנים וזמן עבודה שעל העובדים השונים להשקיע בנושא הפרסום, ללא חישוב עלות ההעסקה של כל אותם גורמים ביחידות העירייה.
2. נמצא כי הפרסום מתנהל לרוב ללא נהלים כתובים (לדוגמא - סעיף 3 בעמוד 6), ללא בחינת מימוש הפוטנציאל הטמון בדרכי הפרסום השונות וללא בחינת מאזן ההכנסות וההוצאות בגין הפרסומים.
3. בתקופת הביקורת (2012-2013), נמצא פער של 227,496 ₪ בין ההכנסה הצפויה והאפשרית משלושת אמצעי הפרסום, לבין ההכנסה בפועל.

**המלצות - כללי:**

4. ריכוז כלל האינפורמציה לגבי הפרסומים הנעשים בעיר אצל דוברות העירייה, או גורם אחר עליו תחליט העירייה, אשר יהווה גורם מרכזי אחד. הגורם יקבל מהמחלקה והגופים העוסקים בפרסום דו"חות שבועיים/חודשיים, על פי החלטת העירייה, ויעקוב באופן שוטף אחר מימוש הפוטנציאל הטמון בדרכי הפרסום השונות.

הביקורת סבורה כי ריכוז נושא הפרסום בידי גורם אחד עשוי לתת תמונה ברורה ומרוכזת לגבי פרסומי העירייה, לייעל את העבודה, להיטיב את אופן הפרסום, להביא למימוש מלא יותר של הפוטנציאל הטמון בדרכי הפרסום השונות, ויביא לחסכון בהוצאות.

במידה ויוחלט לרכז את כלל האינפורמציה לגבי הפרסומים אצל דוברות העירייה, או גורם אחר עליו תחליט העירייה, מומלץ לבחון את צרכי המשרד באופן מקצועי ולהקצות, במידת הצורך, את כוח האדם הנחוץ לתפקודו המיטבי. הביקורת ממליצה לבחון את יישום הממצאים וביצוע ההמלצות המפורטות בדו"ח כולו.

## **ממצאים:**

### **ממצאים - לוחות מודעות:**

5. מנתוני הנהלת החשבונות עולה כי הפרסום במתכונת הנוכחית אינו מכסה את ההוצאות. הביקורת סבורה כי המחלקה אינה מממשת את הפוטנציאל הטמון בה, ומומלץ לעירייה לבחון שינוי אופן ניהול הפרסום על גבי לוחות המודעות, כפי שיפורט בהמשך הדו"ח.

6. נמצא כי בשנת 2012 עלו הוצאות העירייה עבור הספק להדבקת מודעות (119,278 ש"ח) על הכנסות העירייה (107,798 ₪) ב-11,480 ₪. נמצא כי בשנת 2013 עלו הוצאות העירייה עבור הספק להדבקת מודעות (119,580 ₪) על הכנסות העירייה (105,708 ₪) ב-13,872 ₪, הכנסות המהוות ניצול של כ-36% בלבד מפוטנציאל ההכנסות של העירייה (292,983 ₪).

לדעת הביקורת, ישנן שתי סיבות עיקריות לכך שהוצאות העירייה עולות על ההכנסות: הראשונה, מודעות עירוניות שמודבקות מבלי שנגבה עבורן תשלום, וכן תשלום של העירייה עבור הסרה של מודעות פרועות שמודבקות על ידי עוברי אורח או הדבקה של מודעות תקינות על גביהן. מעבר להוצאות אלו, יש לעירייה הוצאות נוספות בנוגע לאמצעי פרסום זה, כמו עלויות שכרה של מנהלת המחלקה (כ-60,000 ₪ בשנה), שכירות המשרד, דואר וכו'.

### **ממצאים - גשרים (החברה הכלכלית):**

7. על אף דמי השימוש שנקבעו בהסכמים עם חברות הפרסום, נמצא פער של 88,693 ₪ בין הסכום שאמור היה להתקבל (323,275 ₪) לבין הסכום שהתקבל בפועל (234,582 ₪).

8. לעירייה נגרמו הפסדים בגין אי מכירת זיכיון על גשר בן יהודה 152 וגשר ויצמן בסך של 20,819 ₪.

**תגובת המבוקר:** אין כלל הפסד מאחר והזכיון הקודם כלל לא שילם בגין הפרסום על הגשר, ועד

שהגשר עבור לטיפול החברה הכלכלית והוכן מכרז- נפל הגשר.

9. נמצא כי על אף ההסכמים המחייבים את הזכיינים להגיש לחברה הכלכלית בכל חודש דיווח מסודר בכתב בדבר השירותים שבוצעו על ידו, ובמקרה של תיקונים ו/או הצבת מתקנים חדשים, גם צילומים מתעדים, לביקורת לא נמסרו דיווחים שהועברו על ידי הזכייין.

ביצוע ביקורת על ידי החברה הכלכלית אינה פוטרת את הזכיינים מלמלא את חובתם על פי ההסכמים.

**תגובת המבוקר:** החברה הכלכלית מבצעת אחת לחודש ימים ביקרה על מתקני הפרסום ברחבי העיר לרבות על הגשרים. כל ממצא מהביקורת עובר לזכיין לטיפול, אשר מדווח בסיומו על סיום הטיפול, בנוסף מח' הדוברות בעירייה עוקבת אחר העלאת פרסומי העירייה בהתאם לדרישתה אל מול הזכיין ישירות. תקינות הגשר נבדקת מידי תקופה, ולראייה כי גשר ויצמן 77 עבר שיפוץ במהלך שנת 2012 ע"י הזכיין בהתאם לדרישת החברה הכלכלית.

#### **ממצאים - שטחי פרסום (עמותת אוורסט):**

10. הביקורת מצאה כי הפרסום בשטחי הפרסום (שהינם נכס ציבורי בבעלות העירייה), נעשתה מכוח החלטת ועדה להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה מתאריך 11.1.2010, **הקצאה אשר אמורה להסתיים בתאריך 11.1.2015**. טרם ניתנה התייחסות המחלקה המשפטית להקצאת השלטים דרך ועדת הקצאות, ולא דרך ועדת תמיכות, כמפורט בפרק 4.1 בדו"ח.

11. לא קיים הסכם המסדיר את היחסים המשפטיים בין העירייה לבין העמותה, כנדרש לפי חוזר מנכ"ל 5/2001 הקובע את נוהל הקצאת הקרקעות.

נמצא כי העמותה מקבלת שתי תמיכות, ומבלי שתמיכות אלו באו לידי ביטוי בדיוני ועדת התמיכות. האחת היא באמצעות מתן זכות פרסום על גבי שטחי הפרסום באמצעות הקצאת קרקע וללא מסמך של פטור רשמי מתשלום עבור אגרת שילוט מהעירייה, והשנייה באמצעות מתן זכות שימוש במתקני הרשות. העמותה יושבת ברח' גלר 4 בבניין עירוני ומשלמת ארנונה וחשמל ומים, ואינה משלמת דמי שכירות על המשרד.

**תגובת המבוקר:** המעבר לרח' גלר נעשה בעקבות בקשת העירייה בשנת 2009.

12. נמצא כי בשנת 2013 ירד גובה השתתפות עמותת "אוורסט" בפעילות היחידה לקידום נוער ב- 84,931 ₪, ירידה של 39.8% בגובה ההשתתפות לעומת שנת 2012 (בשנת 2012 עמדה ההשתתפות על סך של 212,883 ₪ ובשנת 2013 עמדה ההשתתפות על סך של 127,952 ₪, ללא הסבר המניח את הדעת.

**תגובת המבוקר:** הירידה בהשתתפות בהוצאות העמותה בהוצאות היחידה לקידום נוער נבעה, בין היתר, מהשקעה חברתית של העמותה מפעילויות שונות (ולא רק של היחידה לקידום נוער), ונובעת מהתחרות הקשה בענף בכניסה אגרסיבית ודורסנית של חברת טקסי מדיה לפני כ-3.5 שנים ובהקצאת משאבים רבים להתחדשות וקניית מתקני פרסום חדשים לפי הנחיית העירייה על מנת לשמור על חזות פני העיר באופן נאות.

### **המלצות- לוחות מודעות (האגודה לתרבות הדיור):**

1. הביקורת ממליצה לאמוד את תקציב ההכנסות השנתי בספר התקציב בהסתמך על תקופות קודמות וספר ההזמנות המנוהל במדור וכן לעקוב אחר מאזן ההכנסות וההוצאות. מנתוני הנהלת החשבונות עולה כי הפרסום במתכונת הנוכחית אינו מכסה את ההוצאות. הביקורת סבורה כי המחלקה אינה מממשת את הפוטנציאל הטמון בה, ומומלץ לעירייה לבחון שינוי אופן ניהול הפרסום על גבי לוחות המודעות.
2. הביקורת מצאה כי באופן קבוע מוקצים 15 לוחות מודעות מתוך 75 (ע"פ אתר האינטרנט של העירייה) עבור **מודעות עירוניות**, ועל פי דיווחי המנהלת סך אובדן הרווח מהפרסומים **עבורן הוא 212,082 ₪ - אך מודעות אלו מפורסמות ללא גביית תשלום**. כלומר, נמצא כי הגורמים העירוניים כלל לא מחוייבים עבור הפרסום בהוצאה תקציבית וכן לא נרשמת בגינם הכנסה תקציבית. הביקורת ממליצה לבחון האם יש להקצות שטח קבוע מסויים בתוך כל לוח מודעות (כפי שנעשה עבור מודעות אבל), וכך לאפשר ללקוחות פרסום בכלל 75 הלוחות, דבר שיאפשר להגדיל את סך ההכנסות של העירייה מפרסום על גבי לוחות מודעות. כמו כן ממליצה הביקורת לבחון ביצוע חיוב תקציבי למחלקות ולגופים עירוניים אשר מבצעים פרסום באמצעות המחלקה (למשל: היכל התרבות העירוני), כנגד זיכוי ההכנסה, על מנת לקיים רישום מדוייק של ההכנסות וההוצאות התקציביות.
3. הביקורת ממליצה לגבש נהלים כתובים להסדרת התנהלות המדור, ובין היתר:
  - 3.1. ניהול תוכנית עבודה שנתית, ממנה תיגזר תוכנית עבודה שבועית
  - 3.2. קיום פגישות עבודה שוטפות בין מנהל האגף לאיכות הסביבה לבין המנהלת לצורך בחינת התכנון מול הביצוע
  - 3.3. בחינת האפשרויות למקסום ההכנסות מהפרסומים
  - 3.4. בחינת מאזן ההכנסות וההוצאות בגין הפרסומים
  - 3.5. תשלום עבור הפרסום למנהלת המחלקה רק באמצעות צ'קים או כרטיסי אשראי, ופתיחת אפשרות לתשלום דרך האינטנט/דואר/העברה בנקאית/גזברות העירייה.
  - 3.6. יציאה למכרז להדבקת מודעות בו יינקב מחיר נמוך ממחיר המכרז הקודם, ותקבע מדרגה למתן תשלום ע"פ אחוזים
  - 3.7. קיום פיקוח אחר אופן הדבקת המודעות ומלאות התשלומים עבורם, וכן מתן קנסות בעת הצורך
  - 3.8. הכנת רשימה מרוכזת של כל הגופים הפטורים מתשלום עבור פרסום בלוחות המודעות

### **המלצות- גשרים (החברה הכלכלית):**

4. הביקורת ממליצה כי העירייה תקפיד לדרוש מהזכיינים לקיים את התחייבויותיהם כנדרש ע"פ ההסכמים שנחתמו עימם על פי תנאי המכרזים בהם זכו, ולהעביר דו"חות על תחזוקה שוטפת/עריכת סיור מקיף/ביצוע שיפוץ כללי שנעשו מטעמם, סמוך לאחר הביצוע בשטח.

5. הביקורת ממליצה לוודא קיום הנחיות והמלצות של אגף ההנדסה בעירייה בחוזים עם הספקים, לגבי תחזוקה שוטפת של המתקנים ושלטי הפרסום, וכן ביצוע שיפוץ כנדרש, בהתאם לדו"ח מבקר המדינה בנושא.

#### המלצות- שטחי פרסום (עמותת "אוורסט"):

6. לאור העובדה כי כיום העמותה פטורה מתשלום לעירייה עבור פרסום בשטחי הפרסום שהם נכס ציבורי בבעלות העירייה (ראה הרחבה בפרק מספר 4), ולא נמצא מסמך אשר בוחן את השווי הכספי של זכות הפרסום שניתנת לעמותה לעומת גובה השתתפות העמותה בפעילות היחידה, לעומת הרווח שהיה נזקף לעירייה במידה והפעילות הייתה מבוצעת על ידי העירייה/החברה הכלכלית באופן ישיר.

הביקורת ממליצה לאמוד את פוטנציאל הכנסות העירייה מפרסום על גבי שטחי פרסום באופן עצמאי, אל מול גובה ההשתתפות של עמותת "אוורסט" בפעילות היחידה לקידום נוער, וכן לבחון את מאזן העלות-תועלת מול מדיניות העירייה ולפעול לאורה.

הביקורת סבורה כי מתן הפטור לעמותה מתשלום דמי שכירות על המשרד בבניין עירוני אמורה להינתן דרך ועדת תמיכות, וזאת בהתאם לחוזר, כפי שנעשה בעבר בעיריות אחרות (עמותת "בשביל העתיד"-עיריית הרצליה).

הביקורת סבורה כי יש להעביר את נושא מתן הפטור מתשלום אגרת שילוט לעמותה לדיון ועדת תמיכות (ולא דרך הועדה להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה), בהתאם לחוזר.

**תגובת המבוקר: אין זה נכון לבחון את פעילות העמותה בהיבט כספי וכדאי בלבד מבלי להתייחס לתרומת העמותה לבני הנוער בסיכון ולעתידם.**

7. הביקורת ממליצה לנסח באופן מיידי הסכם שיסדיר את היחסים המשפטיים בין העירייה לבין העמותה, אשר יקבע בין היתר פטור נחסי מתשלום אגרת שילוט לעמותה, בהתחשב בגובה השתתפות העמותה בפעילות היחידה, הגבלת תקרת הפטור לעמותה מתשלום אגרת שילוט, מספר עמודי הפרסום העומדים לרשות העמותה, חובת דיווח חצי שנתי של פעילות העמותה ליחידה לקידום נוער ועוד.

**תגובת המבוקר: העמותה היא גוף עצמאי הפועל לפי חוק העמותות ומדווח לרשם העמותות מקבל בכל שנה אישור ניהול תקין וזוכה להערכה רבה על אופן הנהיגה שלו, מעבר לכך הוא משתף את גורמי העירייה השונים בשקיפות מלאה בכל פעולותיו- אין לו ולא להיות יכולה לו חובת דיווח ופיקוח של היחידה לקידום נוער אשר נהנית מההשקעה החברתית של העמותה.**

**להלן ממצאי הביקורת:**

## 1. נתונים כספיים:

הביקורת בחנה את אופן ניהול תקציב העירייה לגבי הפרסומים, וכן את אופן ניהול הכנסות והוצאות העירייה בגין הפרסומים.

### 1.1. אופן ניהול תקציב העירייה לגבי פרסומים בין השנים 2012-2013:

הביקורת בחנה את הסכומים ששילמה העירייה בגין פרסומים, בהשוואה לסכומים המתוקצבים. הטבלה כוללת נתונים לגבי שלושת אמצעי הפרסום, ובוחנת לגביהם את ההכנסה הצפויה מהפרסום באמצעי זה, ההכנסה בפועל, היתרה/גרעון ואחוז הסטייה (להלן: "טבלה מספר 1").

| 2012-2013 (תקופת הביקורת)      |             |  |              |
|--------------------------------|-------------|--|--------------|
| גירעון                         | הכנסה בפועל | הכנסה צפויה                                      | אמצעי פרסום  |
| 31,342                         | 213,508     | 244,400<br>(כולל מודעות<br>עירוניות-<br>379,566) | לוחות מודעות |
| 36,989                         | 304,015     | 341,094<br>(2012+2013)                           | גשרים        |
| 159,165                        | 240,835     | 500,000  | שטחי פרסום   |
| <b>סה"כ: הפסד של 227,496 ₪</b> |             |  |              |

הערת החברה הכלכלית (בנוגע לפרסום על גבי גשרים): חישוב ההכנסה הצפויה נעשה בהתאם לחוזה הקודם שנחתם עם זכיון בגין אותו גשר, אך הצעות המחיר החדשות מוצעות בהתאם למחיר השוק הקיים בזמן המכרז. ואם מתקבלות 3 הצעות מחיר והגבוהה ביותר, נמוכה ממחיר החוזה הקודם, זה אומר כי מחיר השוק לפרסום ירד ואין זה "הפסד" הכנסות של העירייה.

### ממצאים:

1.1.1. בתקופת הביקורת (2012-2013), נמצא פער של 227,496 ₪ בין ההכנסה הצפויה והאפשרית משלושת אמצעי הפרסום, לבין ההכנסה בפועל.

1.1.2. בשנת 2013 נמצא פער של 48.8% (122,048 ₪) בין גובה ההשתתפות הצפוי של עמותת אוורסט בפעילות היחידה לקידום נוער לבין גובה השתתפות העמותה בפועל, וכן אותרה הוצאה נוספת של העירייה עבור העמותה בשנת 2012 בסך של 13,561 ₪.

תגובת המבוקר: ההוצאה הנוספת מתייחסת לתשלום עבור שירות שהעמותה ביצעה עבור פרסום, בהנחה ניכרת עבור קמפיין ליחידה למניעת שימוש בסמים, מה שחסך אלפי שקלים בעלויות הקמפיין אם זכרוני אינו מטעה אותי. בד"כ אנחנו לא נוהגים לתת שירות כזה כדי להימנע ממראית עין ולמעט לקמפיינים בעלי אופי "נוער"/"חינוך"/"ערכים" וכיו"ב, כמו הקמפיין הנ"ל.

### 1.2.1. בחינת הכנסות והוצאות העירייה בגין פרסומים:

הביקורת בחנה את הכנסות והוצאות העירייה בש"ח בגין פרסומים, לגבי שלושת אמצעי הפרסום (להלן: "טבלה מספר 2"):

| סה"כ        |         | שטחי פרסום |         | גשרים  |         | לוחות מודעות |         |
|-------------|---------|------------|---------|--------|---------|--------------|---------|
| <b>2012</b> |         |            |         |        |         |              |         |
| הוצאות      | הכנסות  | הוצאות     | הכנסות  | הוצאות | הכנסות  | הוצאות       | הכנסות  |
| 107,798     | 436,326 | 0          | 212,883 | 0      | 115,645 | 119,278      | 107,798 |
| <b>2013</b> |         |            |         |        |         |              |         |
| הוצאות      | הכנסות  | הוצאות     | הכנסות  | הוצאות | הכנסות  | הוצאות       | הכנסות  |
| 105,708     | 422,030 | 0          | 127,952 | 0      | 188,370 | 119,580      | 105,708 |

### ממצאים:

1.2.1. נמצא כי בין שנת 2013 לבין שנת 2012 ירדו הכנסות העירייה משלושת אמצעי הפרסום בכ-5% (שהם כ-14,000 ₪), בין הכנסות העירייה בשנת 2013 (422,030 ₪) לעומת שנת 2012 (436,326 ₪).

1.2.2. לוחות מודעות: נמצא כי בשנת 2012 עלו הוצאות העירייה עבור הספק להדבקת מודעות (119,278 ש"ח) על הכנסות העירייה (107,798 ₪) מאמצעי פרסום זה ב-11,480 ₪. נמצא כי בשנת 2013 עלו הוצאות העירייה (119,580 ₪) על הכנסות העירייה (105,708 ₪) ב-13,872 ₪.

לדעת הביקורת, ישנן שתי סיבות עיקריות לכך שהוצאות העירייה עולות על ההכנסות: הראשונה, מודעות עירוניות שמודבקות ללא תשלום, והשנייה, תשלום של העירייה עבור הסרה של מודעות פרועות שמודבקות על ידי עוברי אורח או הדבקה של מודעות תקינות על גביהן. מעבר להוצאות אלו, לעירייה יש הוצאות נוספות בנוגע לאמצעי פרסום זה, כמו עלויות שכר עובדים, שכירות המשרד, דואר וכו'. ראה הרחבה בפרק מספר 2.

1.2.3. גשרים: נמצא כי בשנת 2013 עלו הכנסות העירייה מפרסום על גבי גשרים ב-72,725 ₪. ראה הרחבה בפרק מספר 3.

1.2.4. שטחי פרסום: נמצא כי בשנת 2013 ירד גובה השתתפות עמותת "אוורסט" בפעילות היחידה לקידום נוער ב-84,931 ₪, ירידה של 39.8% בגובה השתתפות לעומת שנת 2012 (בשנת 2012 עמדה השתתפות על סך של 212,883 ₪ ובשנת 2013 עמדה השתתפות על סך של 127,952 ₪, ללא הסבר המניח את הדעת. ראה הרחבה בפרק מספר 4.

### המלצות:

1.2.5. כאמור, הביקורת ממליצה לרכז את כלל האינפורמציה לגבי הפרסומים הנעשים בעיר אצל דוברות העירייה, או גורם אחר עליו תחליט העירייה, אשר יהווה גורם מרכזי אחד. הגורם יקבל מהמחלקה והגופים העוסקים בפרסום דו"חות שבועיים/חודשיים, על פי החלטת העירייה, ויעקוב באופן שוטף אחר מימוש הפוטנציאל הטמון בדרכי הפרסום השונות.

1.2.6. לוחות מודעות: הביקורת ממליצה לאמוד את תקציב ההכנסות השנתי בספר התקציב בהסתמך על תקופות קודמות וספר ההזמנות המנוהל במדור וכן לעקוב אחר מאזן ההכנסות וההוצאות. מנתוני הנהלת החשבונות עולה כי הפרסום במתכונת הנוכחית אינו

מכסה את ההוצאות. הביקורת סבורה כי המחלקה אינה מממשת את הפוטנציאל הטמון בה, ומומלץ לעירייה לבחון שינוי אופן ניהול הפרסום על גבי לוחות המודעות, כפי שיפורט בהמשך הדו"ח.

1.2.7. **שטחי פרסום:** לאור העובדה כי כיום העמותה פטורה מתשלום לעירייה עבור פרסום בשטחי הפרסום שהם נכס ציבורי בבעלות העירייה (ראה הרחבה בפרק מספר 4), הביקורת ממליצה לאמוד את פוטנציאל הכנסות העירייה מפרסום על גבי שטחי פרסום באופן עצמאי, אל מול גובה ההשתתפות של עמותת "אוורסט" בפעילות היחידה לקידום נוער, וכן לבחון את מאזן העלות-תועלת מול מדיניות העירייה ולפעול לאורה.

## 2. פרסומי העירייה על גבי לוחות מודעות על ידי מדור האגודה לתרבות

### הדיוור

#### רקע:

המדור מורכב מעובדת אחת, המועסקת ב-75% משרה וכפופה לאגף לאיכות הסביבה (להלן: "מנהלת המדור"). מנהלת המדור מחלקת את זמנה בין פרסום המודעות על גבי לוחות המודעות בעיר לבין ניהול האגודה לתרבות הדיוור. מנהלת המדור מבצעת בין היתר את הפעולות הבאות בסדר הבא:



בשנים 2012-2013 היו 69 לוחות מודעות ברחבי העיר כאשר גודל לוחות המודעות אינו אחיד וכן צורתם משתנה (מרובעים, רגילים, משולשים ועגולים).

גודל מודעה סטנדרטי הינו חצי גיליון (50x70 ס"מ), למעט פעמים בודדות בהם מתפרסמת מודעה בגודל גיליון שלם. בלוח מודעות סטנדרטי מפורסמות 15/18/21/24 מודעות. בחלק מלוחות המודעות קיים שטח המוקצה לפרסום מודעות אבל.

סעיף 10 לחוזה שנחתם עם הספק להדבקה מודעות קובע כי העירייה תשלם לספק סך של 0.99 ₪+מע"מ לכל מודעה שהודבקה על ידו, כאשר העלות השנתית המשוערת של החוזה הינה 142,560 ₪+מע"מ לשנה (לפי 12,000 מודעותX12 חודשיםX0.99 ₪ למודעה).

העירייה מעניקה שירותי פרסום ללקוחות פרטיים, בהתאם לביקוש הקיים, ולמחלקות העירייה השונות, בין היתר עבור היכל התרבות העירוני. בשנת 2012 שולמו לספק 119,278 ₪ ונרשמו הכנסות מלקוחות מפרסמים בסך של 107,799 ₪ ובשנת 2013 שולמו לספק 119,580 ₪ ונרשמו הכנסות מלקוחות מפרסמים בסך של 105,709 ₪.

## **2.1. המבנה הארגוני של המחלקה**

2.1.1. מנתוני הנהלת החשבונות עולה כי הפרסום במתכונת הנוכחית אינו מכסה את ההוצאות. הביקורת סבורה כי המחלקה אינה מממשת את הפוטנציאל הטמון בה, ומומלץ לעירייה לבחון שינוי אופן ניהול הפרסום על גבי לוחות המודעות, כפי שיפורט בהמשך הפרק.

2.1.2. נמצא כי לא קיימים נהלים כתובים אשר מסדירים את התנהלות המדור, דבר שאינו מאפשר בקרה על פעילותו (קבלת הזמנות, הפקת תשלומים, ניצול שטחי הפרסום ועוד), בין היתר בנוגע לכמות ותוכן הפרסומים המותר על לוחות המודעות, והכל מתבצע על ידי מנהלת המדור.

2.1.3. לא נמצא תיעוד לפגישות עבודה שוטפות שהתקיימו בין מנהלת המדור לבין מנהל האגף לאיכות הסביבה לשם קיום בקרה שוטפת כי אכן נתקבלו כלל ההכנסות בגין ההזמנות שהוצאו, וכן בחינה של ניצול מקסימלי של שטח הפרסום וההכנסות האפשריות ממנו.

2.1.4. נמצא כי מנהלת המדור היא הגורם אשר מוציא את דרישת התשלום וגם הגורם שגובה את הכספים, דבר שאינו מאפשר הפרדת תפקידים ובקרה על פעולותיה.

### **המלצות:**

2.1.5. הביקורת ממליצה לגבש נהלים כתובים להסדרת התנהלות המדור, ובין היתר ההתנהלות הכספית של המדור, גיבוש תוכנית עבודה שנתית, ממנה תיגזר תוכנית עבודה שבועית, בחינת התכנון מול הביצוע, בחינת האפשרויות למקסום ההכנסות מהפרסומים על ידי דוברות העירייה, וכן בקרה על פעילות המדור ומאזן ההכנסות וההוצאות בגין הפרסומים.

2.1.6. הביקורת ממליצה לקיים פגישות עבודה סדירות בין מנהלת המדור לבין מנהלת האגף לאיכות הסביבה, לשם קיום בקרה שוטפת.

2.1.7. הביקורת ממליצה ליצור הפרדת תפקידים בין הגורם היוצר את החיובים לבין הגורם האחראי על גבייתם, דרך תשלום באמצעות כרטיס אשראי דרך האינטרנט/תשלום בבנק הדואר/העברה בנקאית/תשלום באמצעות גזברות העירייה, ובכך לאפשר בקרה על יצירת החיובים ועל תשלומם.

## **2.2. קליטת הזמנות מלקוחות**

2.2.1. נמצא כי לא קיימת במדור מערכת ממוחשבת לניהול הזמנות, אשר תאפשר מעקב וחיתוך נתונים, התראות, בקרות ממוכנות בנוגע לשלמות הטיפול בהזמנות והעברתן לספק, ניהול מספר רציף של הזמנות, חישוב אוטומטי של כמות המודעות וסכום התשלום בהתאם לכמות ובהתאם למחירון, עדכון רשימת לקוחות וספקים עיקריים, עדכון גופים הפטורים מתשלום עבור פרסומים ועוד. כיום מנהלת המדור רושמת את כל ההזמנות מלקוחות באופן ידני ביומן, וליד כל הזמנה מלקוח פרטי מציינת את מספר הקבלה שהוצאה בגינה.

2.2.2. לא נמצא כל תיעוד להזמנות במדור עד לחודש ספטמבר 2013, כך שלא ניתן לוודא כי בשנים 2012-2013 אכן התקבלו תקבולים בגין כלל ההזמנות מלקוחות.

### **המלצות:**

- 2.2.3. הביקורת ממליצה לשקול הטמעת מערכת ממוחשבת לניהול הזמנות, כמפורט לעיל.
- 2.2.4. הביקורת ממליצה להקפיד על תיעוד ושמירת כלל ההזמנות המתקבלות במדור וזאת על מנת לאפשר מעקב ולוודא כי אכן התקבלו כל התקבולים בגין הזמנות אלו.

### **2.3. אופן גביית התשלומים מלקוחות:**

עם הגעת הלקוח ורישום ההזמנה, מבוצעת גבייה מהלקוח. מנהלת המדור מקבלת את התשלום ומפיקה קבלה ידנית אותה היא מוסרת ללקוח במקום או שולחת באמצעות הדואר.

2.3.1. נמצא כי הגבייה מתבצעת רק באמצעות מזומן או המחאה, דבר אשר מצריך הגעה פיזית למדור, והתאמה לשעות העבודה, וכן שמירת הכספים והפקדתם על ידי המדור, שאינו חלק ממחלקת הגבייה העירונית ואינו ערוך לכך. נמצא כי התשלומים המתקבלים נשמרים ע"י מנהלת המדור במעטפה בתוך מגירה שאינה נעולה בחדרה, עד להפקדתם על ידי אם הבית.

2.3.2. מהשוואה שערכה הביקורת בין הקבלה המונפקת ללקוחות לבין סעיף 5 להוראות מס הכנסה (ניהול פנקסי חשבונות) התשל"ג - 1973, עולה כי:

- 2.3.2.1. הקבלה המונפקת ללקוח אינה מכילה את מען המשלם ומהות התקבול.
- 2.3.2.2. על גבי כל הקבלות שניתנו ללקוחות מצויין "שם בית הספר", דבר שאינו רלוונטי לנושא הפרסום.

2.3.3. מנהלת המדור לא מציינת בגוף הקבלה עבור איזו תקופת זמן פרסום ניתן התשלום, וכן לא מציינת בקבלה מה מספר המודעות שעבור פרסומן ניתן התשלום, אלא רק "רצ"ב קבלה מספר ... מתאריך ... עבור פרסום מודעות על לוחות המודעות העירוניים" - דבר המקשה על ביצוע בקרה על גביית התשלומים.

2.3.4. לא נערכת כל בקרה על ידי האגף לאיכות הסביבה כי אכן הופקו קבלות בגין כלל ההזמנות המתקבלות במדור.

### **המלצות:**

2.3.5. הביקורת ממליצה להפסיק את התשלום בכסף מזומן, ולבחון אפשרות תשלום באמצעות כרטיס אשראי דרך האינטרנט, תשלום בבנק הדואר, תשלום באמצעות העברה בנקאית או באמצעות גזברות העירייה.

**תגובת המבוקר: הדבר בא להקל על המפרסמים. אילולא שירות זה לא נראה שהיו בכלל מגיעים מפרסמים.**

2.3.6. עד לקביעת אפשרויות תשלום אחרות, הביקורת ממליצה על התקנת כספת לשמירת כספי הלקוחות.

2.3.7. הביקורת ממליצה לבחון אפשרות שהנפקת הקבלות ללקוחות תבוצע ממערכת הגבייה העירונית תוך ציון ההזמנה בגינה בוצע כל תשלום, או לחילופין הנפקת שוברים שישלמו על ידי הלקוחות בבנק הדואר.

2.3.8. הביקורת ממליצה כי במידה ומנהלת המדור תמשיך להתנהל באמצעות קבלות ידניות, הביקורת ממליצה להנפיק פנקס קבלות מתאים, על פי סעיף 5 להוראות מס הכנסה (ניהול פנקסי חשבונות), אשר תכיל את מספר הקבלה, פירוט המשלם, מען המשלם,

מהות התקבול, בנק/מספר צ'ק, מספר פרסומים, תקופת הפרסום, סכום כולל לתשלום, מספר התשלומים, אופן התשלום, וכמובן תימחק הכותרת "שם בית הספר".

2.3.9. על האגף לאיכות הסביבה לבצע בקרה באמצעות בחינה חודשית/רבעונית כי אכן הופקו כלל הקבלות בגין כל ההזמנות המצויות ביומן המנהלת. בקרה זו תיעשה באופן אפקטיבי במידה ותושמע מערכת ממוחשבת לניהול הזמנות ויבוצעו תשלומים באמצעות מערכת הגבייה העירונית.

#### **2.4. גביית סכומי האגרה מלקוחות:**

גזברות העירייה מעבירה למחלקה מחירון מדי חודש. ע"פ סעיף 3 לחוק עזר לכפר סבא (מודעות ושלטים), התשל"ד-1974 (להלן: "החוק"), רשאית העירייה לפטור אדם או מוסד מתשלום האגרה, כולה או מקצתה. ע"פ המחירון לחודש מאי 2014, עלות פרסום מודעה קטנה ל-6 ימים הינה 289.99 ₪.

2.4.1. מהשוואה שערכה הביקורת בין כלל ההזמנות ביומנה של מנהלת המדור לבין הקבלות שהתקבלו בין החודשים ספטמבר 2013 עד מרץ 2014, וסיור שנערך בתאריך 1.6.14 בלוח מודעות ברח' הרצל פינת ויצמן (פוטו אליהו), נמצאו 8 פרסומים שלא נמצא תשלום עבורם (ראה **נספח א'**). **מנהלת המדור ציינה בפני הביקורת כי מדובר בפרסומים עירוניים אשר פטורים מתשלום או לחילופין פרסום שהתשלום בוצע בעבר.**

2.4.2. כמו כן מצאה הביקורת 7 לקוחות ששילמו עבור הפרסומים תשלום שאינו מתאים למחירון שפורסם על ידי העירייה (ראה **נספח ב'**). **מנהלת המדור ציינה בפני הביקורת כי מדובר בתשלום עבור מספר הדבקות יחד, או בעמותות הזכאיות ל-50% הנחה בעלות הפרסום.**

#### **המלצות:**

2.4.3. לאור העובדה כי מנתוני הנהלת החשבונות עולה כי הפרסום במתכונת הנוכחית אינו מכסה את הוצאות העירייה, יש לשקול העלאת גובה התשלום עבור הפרסומים.

2.4.4. הביקורת ממליצה על ניהול קובץ המרכז את כל הגופים הפטורים מתשלום עבור פרסום בלוחות המודעות, וגביית תשלום מכל לקוח שאינו מופיע ברשימה דן.

2.4.5. עד להטמעת מערכת ממוחשבת, הביקורת ממליצה להקפיד על גביית תשלומים בהתאם למחירון המפורסם על ידי העירייה וקיום בקרה חודשית על ידי האגף לאיכות הסביבה כי אכן התשלום תואם את המחירון. הביקורת ממליצה על ניהול קובץ המרכז את כלל ההכנסות של העירייה מפרסום על גבי לוחות מודעות. הביקורת ממליצה כי אם שולם תשלום שאינו תואם למחירון, מנהלת המדור תסביר בגוף הקובץ את גובה התשלום שגבתה.

2.4.6. במידה ומנהלת המדור תמשיך להתנהל באמצעות קבלות ידניות, הביקורת ממליצה להנפיק פנקס קבלות מתאים, אשר יכיל בתוכו עבור כמה מודעות ניתן התשלום, תקופת הפרסום, הסכום הכולל ומספר התשלומים.

#### **2.5. יעילות ניצול שטחי הפרסום על גבי לוחות המודעות**

הביקורת ביקשה לבחון את אופן ניצול פוטנציאל הכנסות העירייה מהפרסום על גבי לוחות מודעות. כאמור, בתקופת הביקורת היו 69 לוחות מודעות ברחבי העיר, כאשר גודל לוחות המודעות וצורתם אינם אחידים.

גודל מודעה סטנדרטי הינו חצי גיליון (50x70 ס"מ), למעט פעמים בודדות בהם מתפרסמת מודעה בגודל גיליון שלם.

### ממצאים:

2.5.1. נמצא כי סך פוטנציאל ההכנסות האפשרי של העירייה מפרסום על גבי לוחות המודעות בעיר הוא 292,983 ₪ לשנה, על פי החישוב להלן:

| שטח פאה (לפי גודל ממוצע של 3.4x2 במ') | גודל מודעה במ' | חישוב כמות מודעה בפאה | כמות שבועות בשנה | עלות מודעה | סה"כ הכנסה שנתית משוערת בש"ח |
|---------------------------------------|----------------|-----------------------|------------------|------------|------------------------------|
| 6.8                                   | 0.35           | 19.42                 | 52               | 290        | 292,983                      |

2.5.2. על פי חישוב זה, ההכנסות מהפרסומים מהוות כ-36% בלבד מפוטנציאל ההכנסות של העירייה, שכן על פי כרטסות הנהלת החשבונות בשנת 2012 הוכנסו 107,798 ₪ בלבד, ובשנת 2013 הוכנסו 105,708 ₪ בלבד, וזאת מבלי לקחת בחשבון לוחות מודעות נוספים בעיר שפוטנציאל ההכנסות מהן גבוה יותר (למשל לוח מודעות בעל 8 פאות (פאה אחת למודעות אבל) ברח' הרצל פינת ויצמן (פוטו אליהו), לוח מודעות משולש בעל 3 פאות ברח' משעול הגיל ליד הבריכה, ולוח מודעות משולש בעל 3 פאות ברח' בן גוריון פינת רוטשילד).

**התייחסות המבוקר: הביקורת עשתה את התחשיב באופן גורף ללא התחשבות במודעות העירוניות ולא בכמות האמיתית של המודעות שהוזמנו והודבקו באותו שבוע. החישוב של הביקורת נעשה לפי כמות המודעות המקסימלית שניתן להדביק על לוחות המודעות.**

2.5.3. נמצא כי באופן קבוע מוקצים 15 לוחות מודעות מתוך 75 (ע"פ אתר האינטרנט של העירייה) עבור **מודעות עירוניות**, ועל פי דיווחי המנהלת סך אובדן הרווח מהפרסומים **עבורן הוא 212,082 ₪- מודעות אלו מפורסמות ללא גביית תשלום.** כלומר, מעבר לכך, נמצא כי הגורמים העירוניים כלל לא מחוייבים עבור הפרסום בהוצאה תקציבית וכן לא נרשמת בגינם הכנסה תקציבית.

2.5.4. בתאריך 1.6.14 איתרה הביקורת 12 פרסומים אשר אינם קיימים בתאריך 28.5.14 ביומן מנהלת המדור אך מופיעים בלוח המודעות. להלן דוגמאות: זאפה, מכון אדלר, בריכת בית ברל, אריק מישקין, בית ספר יצירה (צ"י קונג טאי צ'י), TRX אימון רצועות, הרצליה קאנטרי קלאב, קהילת יונתן, אש"ל בכפר, אירוע ספורט מתחם G כפר סבא). **מנהלת המדור ציינה בפני הביקורת כי מדובר במודעות מהשבוע שעבר שהושארו על ידי ספק המודעות, אך כיום היא דורשת מהספק להדביק ולפרסם רק את אותן מודעות ששולם עבורן באותו שבוע.**

2.5.5. נמצא כי לא קיים גורם שמפקח בשטח על כמות המודעות שהודבקו, לעומת התשלומים שבוצעו למחלקה. עבודת הפקח אינה מיוחדת להדבקת מודעות, אבל כשיש דבר חריג

כגון הדבקה פרועה או משהו לא תקין, הפקח מיידע את מנהלת המדור. **לביקורת לא הוצגו דו"חות שניתנו בשנים 2012-2013 למדביקים שלא כדין.**

### **המלצות:**

2.5.6. הביקורת ממליצה לקיים מערכת לתכנון ורישום מסודר של הפרסומים על גבי לוחות המודעות, שתאפשר לנצל את כל שטחי הפרסום וההכנסות האפשריות מהפרסומים בצורה יעילה יותר, הן עבור הלקוחות והן עבור העירייה. הביקורת ממליצה להקצות בכל לוח מודעות מקום לפרסומים עירוניים (כפי שנעשה עבור מודעות אבל), וכך לאפשר ללקוחות פרסום בכלל 75 הלוחות, דבר שיאפשר להגדיל את סך ההכנסות של העירייה מפרסום על גבי לוחות מודעות.

2.5.7. הביקורת ממליצה יבוצע חיוב תקציבי למחלקות ולגופים עירוניים אשר מבצעים פרסום באמצעות המחלקה (למשל: היכל התרבות העירוני), כנגד זיכוי ההכנסה, על מנת לקיים רישום מדוייק של ההכנסות וההוצאות התקציביות.

2.5.8. הביקורת ממליצה על קיום התאמה מוחלטת בין ההזמנות ביומנה של מנהלת המדור לבין הפרסומים המפוזרים בפועל ברחבי העיר והתשלומים בגינם.

2.5.9. הביקורת ממליצה על ביצוע פיקוח בפועל על ידי גורם עירוני או חיצוני שיוקצה עבור פרסום בלוחות מודעות באופן ספציפי, כולל חלוקת דו"חות במקרה הצורך, וכן גורם אשר יבחן את כמות המודעות שהודבקו לעומת התשלומים שבוצעו למחלקה.

### **2.6. כמות לוחות המודעות בעיר:**

| אתר האינטרנט של העירייה | החוזה שנחתם עם הספק | מחלקת שילוט |                   |
|-------------------------|---------------------|-------------|-------------------|
| 75                      | 72                  | 73 / 69     | מספר לוחות מודעות |

2.6.1. נמצא כי קיים פער בנוגע למספר לוחות המודעות הפוזרים ברחבי העיר, בין הנתונים שנמסרו ממחלקת השילוט, בין החוזה שנחתם עם הספק ובין אתר האינטרנט של העירייה. על פי נתונים שנמסרו ממחלקת השילוט בעיר, בשנים 2012-2013 היו בעיר 69 לוחות מודעות ובתחילת יוני 2013 נוספו בשכונה הירוקה 4 לוחות מודעות (מספרים 72-75 ברשימה שנמסרה מטעם אגף השילוט), כך שכיום ישנם 73 לוחות מודעות פעילים. לעומת זאת, לפי נספח ו' לחוזה שנחתם עם הספק להדבקת מודעות, עליו להדביק מודעות על 72 לוחות מודעות ברחבי העיר. לעומת שני נתונים אלו, על פי אתר האינטרנט של העירייה, בעיר ישנם 75 לוחות מודעות.

2.6.2. נמצא כי בנתונים שנמסרו ממחלקת השילוט, בחוזה שנחתם עם הספק ובאתר האינטרנט של העירייה, לוח מודעות אחד מוצג כשני לוחות נפרדים (אתר העירייה - ששת הימים פינת גורדון). רישום כפול כזה מעוות את ניהול הפרסומים ומטעה את הציבור.

2.6.3. הביקורת מצאה כי על אף שישנם 73 לוחות מודעות ברחבי העיר (ובשנים 2012-2013 היו 69 לוחות מודעות כאמור), לאור מה שסוכם עם הספק במכרז, הלקוחות יכולים לפרסם על גבי 60 לוחות מודעות בלבד, ללא כל בחינה פרטנית האם ניתן לפרסם כמות גדולה או

קטנה יותר, וזאת מתוך מגמה להשאיר 15 לוחות מודעות פנויים עבור פרסומי העירייה, התנהלות אשר פוגעת בפרוטנציאל ההכנסות של העירייה.

2.6.4. הביקורת מצאה כי לא ניתן לאתר נתונים לגבי לוח מודעות ספציפי ברחבי העיר, שכן כרטסת הנהלת החשבונות מפרטת את ההכנסות וההוצאות לגבי כל לוחות המודעות הפזורים ברחבי העיר ולא על כל לוח מודעות בנפרד.

#### **המלצות:**

2.6.5. הביקורת ממליצה לעדכן ולהתאים בין כלל הגורמים את מספר לוחות המודעות העדכני שמפוזרים ברחבי העיר, וכן לחלק את העיר לאזורי פרסום על מנת לאפשר למדור מעקב מדוייק אחר לוחות המודעות.

2.6.6. הביקורת ממליצה להוסיף נספח לחוזה עם מספר לוחות המודעות העדכני, ולהחתים עליו את הספק להדבקת מודעות (על אף סעיף 8.א. לחוזה לפיו ההדבקות יבוצעו על לוחות מודעות הקיימים במועד פרסום המכרז, ועל כל לוחות המודעות שיתווספו במשך כל תקופת ההסכם).

2.6.7. הביקורת ממליצה להטמיע במדור מערכת ממוחשבת לתכנון ורישום מסודר של הפרסומים על גבי לוחות המודעות, וכן לקיים בחינה של מקסום ההכנסות האפשריות מהפרסומים בצורה יעילה יותר, הן עבור הלקוחות והן עבור העירייה.

#### **2.7. התקשרות עם הספק להדבקת מודעות ואופן התשלום:**

הדבקת המודעות מתבצעת על ידי הספק שמואל ברקוביץ, מכוח מכרז פומבי 8/2012 בעקבותיו נחתם חוזה 338/12 על סך 142,560 ₪+מע"מ לשנה, שהיה תקף בין התאריכים 8/2012 ועד 8/2013, והוארך בשנה נוספת בין התאריכים 9/2013 ועד 8/2014, באותם תנאים כספיים.

#### **ממצאים:**

| שנה  | תשלום לספק ב-₪ | הכנסות העירייה ב-₪ | הפרש ב-₪ |
|------|----------------|--------------------|----------|
| 2012 | 119,278 ₪      | 107,799 ₪          | 11,479   |
| 2013 | 119,580 ₪      | 105,709 ₪          | 13,871   |

2.7.1. נמצא פער של יותר מ-12,000 ₪ בין הוצאות העירייה עבור תשלום לספק לבין הכנסות העירייה בגין פרסום על גבי לוחות מודעות.

2.7.2. נמצא כי האישור על קיום כיסוי ביטוחי של הספק לביצוע עבודות תחזוקה ו/או שירותים אינו חתום, כך שבמקרה של קרות מקרה ביטוח, קיים חשש לאי קבלת שיפוי מצד הספק. הביקורת תציין כי בשנת 2013, דאגה מחלקת הביטוחים לקבל אישור כיסוי ביטוחי חתום מהספק, לתקופה העתידית 2015.3.31-2014.1.4.

**תגובת המבוקר:** כל נושא המכרז והביטוח של הקבלן נעשה דרך מחלקת מכרזים כדת וכדין ואין לי כל נגיעה למהלך. כמו כן בנושא הביטוחי הכל עובר דרך הגורמים העירוניים העוסקים בתחום.

2.7.3. נמצא כי התצהיר של הספק לפי חוק עסקאות גופים ציבוריים (אכיפת ניהול חשבונות, תשלום חובות מס ושכר מינימום והעסקת עובדים זרים כדין) אינו חתום על ידי הספק במקום המיועד ואינו מאומת על ידי חתימת עו"ד.

2.7.4. על אף התחייבויות הספק בסעיף 8 לחוזה כי יהיה אחראי על התחזוקה השוטפת של לוחות המודעות, הדבקת המודעות, ניקיונם, סילוק מודעות ישנות ופסולת, סילוק ו/או כיסוי מודעות פרועות שנעשו על גבי לוחות במודעות העירוניים, נמצא כי הספק מדווח בעצמו על ביצוע התחייבויות אלו על ידו, אך אין פיקוח חיצוני, למשל על ידי פקחים שיבחנו את אופן הדבקת המודעות.

### המלצות:

2.7.5. לאור העובדה כי מנתוני הנהלת החשבונות עולה כי הפרסום במתכונת הנוכחית אינו מכסה את הוצאות העירייה, יש לבחון במכרז הבא את היקף ההתקשרות הנדרש עם הספק להדבקת מודעות.

**תגובת המבוקר:** כל נושא המכרז והביטוח של הקבלן נעשה דרך מחלקת מכרזים כדת וכדין ואין לי כל נגיעה למהלך. כמו כן בנושא הביטוחי הכל עובר דרך הגורמים העירוניים העוסקים בתחום.

2.7.6. הביקורת ממליצה להקפיד לקבל מהספק אישור על קיום כיסוי ביטוחי.

**תגובת המבוקר:** כל נושא המכרז והביטוח של הקבלן נעשה דרך מחלקת מכרזים כדת וכדין ואין לי כל נגיעה למהלך. כמו כן בנושא הביטוחי הכל עובר דרך הגורמים העירוניים העוסקים בתחום.

2.7.7. הביקורת ממליצה לקבל מהספק תצהיר לפי חוק עסקאות גופים ציבוריים חתום ומאומת על ידי עורך דין.

**תגובת המבוקר:** כל נושא המכרז והביטוח של הקבלן נעשה דרך מחלקת מכרזים כדת וכדין ואין לי כל נגיעה למהלך. כמו כן בנושא הביטוחי הכל עובר דרך הגורמים העירוניים העוסקים בתחום.

2.7.8. הביקורת ממליצה לקיים מעקב אחר ביצוע התחייבות הספק, על ידי פקחים שיבחנו את אופן הדבקת המודעות, וכן לנהל קובץ שיבחן את תאריך קליטת בקשת החלפת או תיקון המודעה בלוח לעומת תאריך הביצוע בפועל על ידי הספק.

2.7.9. הביקורת ממליצה לוודא קיום הנחיות והמלצות של אגף ההנדסה בעירייה בחוזים עם הספקים, לגבי תחזוקה שוטפת של המתקנים ושלטי הפרסום, וכן ביצוע שיפוץ כנדרש, בהתאם לדו"ח מבקר המדינה בנושא.

### 3. פרסומים על גשרים להולכי רגל על ידי החברה הכלכלית

על פי הסכם בין העירייה לחברה הכלכלית, החברה הכלכלית אחראית על פרסום חוצות על גשרים ברחבי העיר. בשנת 2013 התקשרה החברה הכלכלית במכרז עם שני זכיינים למתן זכויות פרסום על שלושה גשרים, כאשר הזכיינים מפעילים את שלט הפרסום ואחראים על התחזוקה השוטפת ותיקון תקלות, והחברה הכלכלית אחראית על תחזוקת הגשר עצמו. להלן תפרט הביקורת את כתובות שלושת הגשרים, שם הזכיינים, תקופות הזכינות, גובה ההכנסות הצפויות וגובה ההכנסות בפועל:

| כתובת הגשר  | שם הזכיין 2012       | זכיינות מתוקף מכרז                           | תקופת זכיינות       | גובה הכנסות צפויות 2012-2013   | גובה הכנסות בפועל 2012-2013 | הפרש   |
|---|----------------------|--|---------------------|--------------------------------|-----------------------------|--------|
| בן יהודה 152 (כולל גשר ויצמן שהופל בתאונת דרכים בתאריך 23.6.13) | מקסימדיה (עבודי נור) | חתימת הסכם לתכנון, הקמה ותחזוקה של שני גשרים | 1.1.2013-30.4.2013  | -                              | -                           | -      |
|   | מקסימדיה (עבודי נור) |  |                     |                                |                             | -      |
|   | אין                  | אין  | 1.5.2013-30.9.2013  | 20,819 (5/12 x 49,966)         | אין                         | 20,819 |
|   | חוצות זהב            | 6/2013                                       | 1.10.2013-1.10.2016 | 12,491 (3/12 x 49,966)         | 12,492                      | -      |
|   | מקסימדיה (עבודי נור) |  | 1.1.2013-30.4.2013  | -                              | -                           | -      |
|   | אין                  | אין  | 1.5.2013-30.9.2013  | 20,819 (5/12 x 49,966)         | אין                         | -      |
|   |                      |  |                     | (כולל במסגרת גשר בן יהודה 152) |                             |        |
|   | שם הזכיין 2012       | זכיינות מתוקף מכרז                           | תקופת זכיינות       | גובה הכנסות צפויות 2012-2013   | גובה הכנסות בפועל 2012-2013 | הפרש   |

| כתובת הגשר  | שם הזכייין 2012 | זכיינות מתוקף מכרז | תקופת זכיינות        | גובה הכנסות צפויות 2012-2013    | גובה הכנסות בפועל 2012-2013 | הפרש   |
|-------------|-----------------|--------------------|----------------------|---------------------------------|-----------------------------|--------|
|             | חוצות זהב       | 6/2013             | 1.10.2013-1.10.2016  | 12,491<br>(3/12 x 49,966)       | לא הניב הכנסה לחברה הכלכלית |        |
| בן יהודה 77 | רפיד            |                    | 2012                 | 135,680                         | 115,645                     | 20,035 |
|             |                 |                    | 1.1.2013-14.4.2013   | 39,565<br>x 135,680<br>(3.5/12) | 7,915                       | 31,650 |
|             |                 | 1/2013             | 15.4.2013-31.12.2013 | 148,030 נה <sup>1</sup>         | 111,022                     | 37,008 |

**3.1. השתלשלות העניינים בטרם מכרז פומבי 6/2013 למתן זכויות פרסום על גשרים ברח' בן**

**יהודה 152 ובגשר ויצמן**

| תאריך      | פעולה   |
|------------|---|
| 16.8.90    | חתימת הסכם לתכנון, הקמה ותחזוקה של שני הגשרים להולכי רגל  |
| 4.11.2003  | חתימת הסכם עם חברת "עבודי נור" אשר רכשה את חברת "מונידור" שחתמה את ההסכם המקורי מול העירייה   |
| 30.4.2013- |   |
| 5.1.2006   | העברת 100% זכויות מחברת עבודי נור לחברת מקסימדיה  |
| 30.4.2013  | סיום ההסכם בין העירייה לבין חברת מקסימדיה   |
| 22.4.2013  | פרסום אומדן של דמי שימוש שנתיים בסך של 233,887 ₪ לא כולל מע"מ   |
| 3.5.2013   | פרסום מכרז פומבי 6/2013 למתן זכויות פרסום על שני הגשרים   |
|            | הגשת הצעות מחיר לביצוע השירותים על ידי ארבע חברות, שכולן נופלות במידה ניכרת מהאומדן שפורסם  |
| 21.5.2013  | החלטת ועדת המכרזים ומועצת המנהלים לבטל את המכרז ולאשר ניהול משא ומתן להתקשרות ללא מכרז  |
| 30.5.2013  | הודעת החברה הכלכלית לחברות על ביטול המכרז וביצוע הליך התמחרות   |
| 4.6.2013   | קיום מפגש לקבלת פרטים בקשר עם הליך התמחרות וזאת ללא נוכחות נציג חברת "רפיד ויז'ן בע"מ. במענה לשאלות נקבע, כי מחיר המינימום בהתמחרות |

<sup>1</sup> לפי טבלת זכיינים

| תאריך     | פעולה  |
|-----------|--|
|           | יעמוד על 75% מהאומדן   |
| 6.6.2013  | שליחת מכתב מטעם החברה הכלכלית מכתב לארבעת החברות לפיו הן מוזמנות להשתתף בהליך התמחרות  |
| 11.6.2013 | חברת "מקסימדיה בע"מ" מסרה לחברה הכלכלית כי לא תיקח חלק בהליך עקב אי כדאיות כלכלית  |
| 12.6.2013 | חברת "רפיד ויזן בע"מ" מסרה לחברה הכלכלית כי לא תיקח חלק בהליך עקב אי כדאיות כלכלית   |
| 17.6.2013 | קיום פגישות התמחרות עם ארבעת החברות: חברת "חוצות זהב בע"מ", חברת "רפיד ויזן בע"מ", חברת "מקסימדיה בע"מ" וחברת "מקרעים שילוט חוצות בע"מ"                      |
| 19.6.2013 | החלטת ועדת המכרזים בה אושרה תוצאת ההתמחרות וההתקשרות עם חוצות זהב בע"מ, על פי הצעתה שעמדה על 155,555 ₪ בתוספת מע"מ   |
| 23.6.2013 | נפילת גשר ויצמן בתאונת דרכים   |
| 1.10.2013 | חתימת הסכם ותוספת להסכם לפיו דמי השימוש השנתיים (בנוגע לגשר בן יהודה 152 בלבד לאור נפילת גשר ויצמן) יעמדו על 49,966.50 ₪, בין התאריכים 1.10.2013 ל-1.10.2016 |

בתאריך 16.8.1990 חתמה העירייה עם חברת מונידור הסכם לתכנון, הקמה ותחזוקה של שני גשרים להולכי רגל, ברחוב בן יהודה 152 וברח' ויצמן 7. בתאריך 4.11.2003 נחתם הסכם עם חברת "עבודי-נור" אשר רכשה את חבת "מונידור". בתאריך 5.1.2006 הועברו 100% מזכויות חברת "עבודי-נור" לחברת "מקסימדיה". בתאריך 30.4.2013 הסתיים ההסכם בין העירייה לבין חברת "מקסימדיה".

בתאריך 22.4.2013 פרסמה החברה הכלכלית אומדן לפרסום על שני הגשרים בדמי שימוש שנתיים של 233,887 ₪ לא כולל מע"מ, בהסתמך על דמי שימוש במכרזים קודמים. בתאריך 5.6.2013 פרסמה החברה הכלכלית מכרז פומבי 6/2013 למתן זכויות פרסום על גשרים על שני הגשרים, בו הזמינה הגשת הצעות לביצוע השירותים. האומדן המוקדם שפורסם עמד על דמי שימוש שנתיים בסך של 233,887 ₪ לא כולל מע"מ, בהסתמך על דמי שימוש במכרזים קודמים.

ארבע חברות הגישו הצעות לביצוע השירותים: חברת "חוצות זהב בע"מ", חברת "רפיד ויזן בע"מ", חברת "מקסימדיה בע"מ" וחברת "מקרעים שילוט חוצות בע"מ", כאשר כולן הגישו הצעות מחיר שנופלות במידה ניכרת מהאומדן המוקדם שפורסם. מסיבה זו החליטה ועדת המכרזים של החברה הכלכלית בישיבתה ביום 21.5.2013 לבטל את המכרז. בסעיף 9 להחלטתה קבעה הועדה כי היות והחברות המתאימות להשתתף במכרז ממילא הגישו הצעות למכרז ומכיוון שלא מתוכננים שינויים מהותיים בהתקשרות, אין תועלת בנסיבות אלה בפרסום מכרז חדש, והחברה מעוניינת לנהל משא ומתן להתמחרות עם כל המציעות למכרז.

בתאריך 4.6.2013 התקיים מפגש לקבלת פרטים בקשר עם הליך התמחרות, ובמענה לשאלות בו נקבע, כי מחיר המינימום בהתמחרות יעמוד על 75% מהאומדן. בתאריך 6.6.2013 שלחה החברה הכלכלית מכתב לחברות לפיו הן מוזמנות להשתתף בהליך התמחרות.

בתאריך 17.6.2013 התקיימו פגישות התמחרות עם ארבעת החברות: חברת "חוצות זהב בע"מ", חברת "רפיד ויזן בע"מ", חברת "מקסימדיה בע"מ" וחברת "מקרעים שילוט חוצות בע"מ". חברת "מקסימדיה בע"מ" וחברת "רפיד ויזן בע"מ" מסרו לחברה הכלכלית כי לא ייקחו חלק בהליך עקב אי כדאיות כלכלית.

בהחלטת ועדת המכרזים מתאריך 19.6.2013 אושרו תוצאות ההתמחרות וההתקשרות עם חוצות זהב בע"מ, שהציעה את ההצעה הגבוהה ביותר, על פי הצעתה שעמדה על 155,555 ₪ בתוספת מע"מ.

בתאריך 23.6.2013, בין החלטת ועדת המכרזים לבין חתימת ההסכם בין חברת "חוצות זהב בע"מ" לבין החברה הכלכלית, הופל גשר ויצמן בתאונת דרכים. לאור זאת, בתאריך 1.10.2013, נחתמו בתאריך 1.10.2013 הסכם ותוספת להסכם לפיו דמי השימוש השנתיים (בנוגע לגשר בן יהודה 152 בלבד לאור נפילת גשר ויצמן) יעמדו על 49,966.50 ₪, בין התאריכים 1.10.2013 ל-1.10.2016.

### ממצאים:

3.1.1. לא נמצאה החלטה של ועדת המכרזים או אומדן שנערך לפיו נקבע מחיר מינימום של 75% מהאומדן (הנתון 75% מצוין במפגש לקבלת פרטים בקשר עם הליך התמחרות מתאריך 4.6.2013) ובפנייה של חברת מקסימדיה לחברה הכלכלית).

3.1.2. נמצא כי ההתקשרות עם חברת "חוצות זהב בע"מ" על פי הצעתה שעמדה על 155,555 ₪ בתוספת מע"מ, נעשתה בניגוד לנתון שנמסר לחברות במענה לשאלות, לפיו מחיר המינימום בהתמחרות הינו 75% מהאומדן, שכן הצעתה זו נופלת מסך של 175,415 ₪, שהם 75% מהאומדן (233,887 ₪).

**תגובת המבוקר:** מצ"ב החלטת ועדת מכרזים מיום 21.05.13 אשר ממליצה למועצת המנהלים של החברה לבטל המכרז ולצאת להתמחרות (אין קביעת תנאי סף להתמחרות). בנוסף, מצ"ב החלטת מועצת המנהלים מיום 21.05.13 המאשרת ניהול מו"מ לבחירת משווק פרסום על גשר בן יהודה וויצמן. כל משתתפים הגיעו להתמחרות ונתנו הצעותיהם כולל חברת מקסימדיה, מצ"ב פרוטוקול ההתמחרות עם הזכיינים השונים וביניהם מקסימדיה. כמו כן מצ"ב פרוטוקול ועדת המכרזים מיום 19.06.13 אשר בו מתואר בפירוט הליך ההתמחרות ואישור תוצאות ההתמחרות עם הזכייין חוצות זהב.

**תגובת הביקורת** לתגובת המבוקר: הביקורת עומדת על עמדתה כי ההתקשרות עם חברת "חוצות זהב בע"מ" על פי הצעתה שעמדה על 155,555 ₪ בתוספת מע"מ, נעשתה בניגוד לנתון שנמסר לחברות במענה לשאלות, לפיו מחיר המינימום בהתמחרות הינו 75% מהאומדן שכן הצעתה זו נופלת מסך של 175,415 ₪, שהם 75% מהאומדן (233,887 ₪), ועל כן היה על העירייה לצאת למכרז נוסף, בו תנאי זה לא יופיע, שכן יכול והיו מתחרים נוספים אשר לא ניגשו למכרז בשל תנאי סף מגביל זה.

3.1.3. הביקורת מצאה מכתב מחברת "מקסימדיה" מתאריך 12.6.09 לפיו חברת "מקסימדיה" מסכימה לערוך שיפוץ נרחב בגשר ויצמן על חשבונה, ובתמורה העירייה מסכימה להאריך את תוקף ההסכם המתייחס לגשרים ויצמן ובן יהודה (מיום 4.11.2003) עד ליום

1.4.2016. משכך, לא ברור לביקורת כיצד הייתה יציאה למכרז 6/2013 בנוגע לגשרים הללו בשנת 2013. מבירור שערכה הביקורת נמסר לה על ידי החברה הכלכלית כדלקמן:

"המכתב הוא הבטחה לזכיין, שהיא בעצם מכתב שלו עצמו שכביכול כתב לעירייה. אין כל התחייבות של העירייה כלפיו. שני הגשרים המדוברים הועברו לטיפול החברה הכלכלית, שחיכתה עד שייגמר החוזה של הזכיין עם העירייה שכלל 10 שנות פרסום בגשר תמורת בנייתו של גשר ויצמן. כאשר הסתיים החוזה עם הזכיין, הוא פנה אלינו וטען כי הובטח לו להאריך החוזה, דבר שהתברר כלא היה ולא נברא, ואף הזכיין לא הציג כל מסמך שיכול היה ללמד על התחייבות כזו של העירייה, מלבד המכתב שהוא רשם בעצמו. נושאי המשרה הרלוונטיים בעירייה הכחישו מכל וכל. מה עוד שלא ניתן להתקשר עם זכיין מעל ל-5 שנים. דבר נוסף, הזכיין בעצמו השתתף במכרז שאנחנו הוצאנו, דבר המלמד כי קיבל על עצמו את ההחלטה לצאת למכרז ואף לא הוגשה כל תביעה מצידו אלינו".

3.1.4. נמצא תקין נספח ג'2 (נוסח ערבות ביצוע) חתום ומאושר.

3.1.5. נמצא כי בתוספת להסכם נקבע כי דמי השימוש השנתיים יעמדו על 49,966.50 ₪ (כך צוין גם בטבלת זכיינים שנמסרה לביקורת).

3.1.6. נמצא כי גשר ויצמן לא הוקם מחדש, ולכן לא הניב כל הכנסה לחברה הכלכלית.

### 3.2. השתלשלות העניינים בטרם מכרז פומבי 1/2013 למתן זכויות פרסום על גשר ברח' בן יהודה 77

| תאריך                    | פעולה   |
|--------------------------|---|
| 23.10.2007               | חתימת הסכם בין החברה הכלכלית לבין חברת "רפיד ויזן בע"מ" להענקת זכויות פרסום על הגשר כנגד תשלום דמי שימוש שנתיים של 135,680 ₪                    |
| 23.12.2012               | סיום ההסכם בין החברה הכלכלית לבין חברת "רפיד ויזן בע"מ"   |
| 25.2.2013                | פרסום אומדן של דמי שימוש שנתיים בסך של 80,000 ₪ + מע"מ  |
| 30.1.2013                | פרסום מכרז פומבי 1/2013 למתן זכויות פרסום על הגשר   |
| 12.3.2013                | החלטת ועדת המכרזים לבחור בהצעת חברת "רפיד ויזן בע"מ" העומדת על סך של 148,030 לשנה+מע"מ כזוכה במכרז  |
| 15.4.2013                | שליחת מכתב לחברת "רפיד ויזן בע"מ" להגיע על מנת להשלים את החתימה על ההסכם בהמשך למכרז  |
| 15.4.2013                | חתימת הסכם בין חברת "רפיד ויזן בע"מ" לבין החברה הכלכלית מכוח המכרז  |
| 1.4.2013-<br>15.4.2013   | נרשמו הכנסות לחברה הכלכלית מחברת "רפיד ויזן בע"מ" לחברה הכלכלית, מבלי שועדת המכרזים החליטה כי היא החברה שזכתה במכרז 1/2013 ובלי שנחתם עימה חוזה |
| 16.4.2013-<br>31.12.2013 | נרשמו הכנסות לחברה הכלכלית של 111,022 ₪   |

בתאריך 23.10.2007 חתמה החברה הכלכלית הסכם עם חברת "רפיד ויזן בע"מ" להענקת זכויות פרסום על הגשר כנגד דמי שימוש שנתיים של 135,680 ₪. הסכם זה הסתיים לאחר שלוש שנים ושנתיים הארכה, קרי בתאריך 23.2.2012. בתאריך 25.2.2013 פרסמה החברה הכלכלית אומדן

של דמי שימוש שנתיים בסך של 80,000 ₪ + מע"מ. בתאריך 30.1.2013 פרסמה החברה הכלכלית מכרז 1/2013 למתן זכויות פרסום על הגשר, ובהמשך אליו התקבלה החלטת ועדת המכרזים לבחור בהצעת חברת "רפיד ויז'ן בע"מ" העומדת על סך של 148,030 ₪ לשנה+מע"מ כזוכה במכרז, ונחתם עימה הסכם בהתאם.

### **ממצאים:**

3.2.1. נמצא תקין נספח ג'2 (נוסח ערבות ביצוע) חתום ומאושר.

### **3.3. בחינת הכנסות החברה הכלכלית מהפרסום על גבי הגשרים**

#### **3.3.1. גשר הולכי רגל ברחוב בן יהודה 152 וגשר הולכי רגל ברח' ויצמן 7:**

3.3.1.1. בין סיום החוזה עם חברת מקסימדיה (בעבר עבודי נור) בתאריך 30.4.2013 לבין מכירת הזיכיון לפרסום לחברת "חוצות זהב" מכוח מכרז 6/2013 בתאריך 1.10.2013, לא נרשמו הכנסות לעירייה, ובכך נגרם הפסד לעירייה בגין אי מכירת זיכיון של 20,819 ₪ (על פי מונחי 2013).

**תגובת המבוקר:** נכון הוא שלא נכנסו הכנסות לעירייה אך לא נגרם הפסד מאחר ובהסכם הקודם, לא היו תקבולים בגין הגשר אלא מתן זיכיון פרסום תמורת בניית הגשר, ובסיום החוזה, הטיפול בפרסום עבר לחברה הכלכלית והוכן מכרז ע"י החברה הכלכלית.

3.3.1.2. נמצא כי הגשר ברח' ויצמן 7 הופל בתאריך 23.6.2013, ולא הוקם מחדש, ולכן לא הניב כל הכנסה לחברה הכלכלית.

#### **3.3.2. גשר הולכי רגל ברח' בן יהודה 77:**

3.3.2.1. בין התאריכים 15.4.2013-1.4.2013 נרשמו הכנסות לחברה הכלכלית מחברת "רפיד ויז'ן בע"מ" לחברה הכלכלית, מבלי שועדת המכרזים החליטה כי היא החברה שזכתה במכרז 1/2013 ובלי שנחתם עימה חוזה.

**תגובת המבוקר:** ההכנסות הינן בגין חוזה קודם הקשור למכרז קודם, אשר היה אף הוא עם חברת רפיד ויז'ן, ולא בגין המכרז החדש.

**תגובת הביקורת לתגובת המבוקר:** לא התקבלו מסמכים המעידים כי ההכנסות הללו הינן בגין חוזה קודם.

3.3.2.2. על אף ההסכם שנחתם בתאריך 23.10.2007 וחל עד 23.12.2012 בין החברה הכלכלית לבין חברת "רפיד ויז'ן בע"מ" להענקת זכויות פרסום על הגשר לחמש שנים כנגד תשלום דמי שימוש שנתיים של 135,680 ₪, עד לסוף שנת 2012 (31.12.2012), התקבלו 115,645 ₪ בלבד.

**תגובת המבוקר:** בסוף שנת 2012, הגשר עבר שיפוץ ועל כן בגין חודשי השיפוץ בהם הזכייין לא יכול היה לפרסם, קיבל זיכוי.

3.3.2.3. בנוסף, לפי ההסכם, עבור התקופה 14.4.2013-1.1.2013, אמורה הייתה העירייה לקבל 39,565 ₪, אך בפועל קיבלה 7,915 ₪ בלבד. יתר על כן, לפי ההסכם, עבור התקופה

15.4.2013-31.12.2013, אמורה הייתה העירייה לקבל סך של 148,030 ₪, אך בפועל קיבלה 111,022 ₪ בלבד. **סך הפסד העירייה בגין פערים אלו עומד על סך של 88,693 ₪.**

#### **3.4. בחינת קיום התחייבויות הזכיינים על פי ההסכמים שנחתמו עמם :**

##### **גשר בן יהודה 152 וגשר ויצמן 7:**

3.4.1. נמצא כי על אף סעיף 4.17 להסכם שנחתם עם הזכייין "חוצות זהב בע"מ" המחייב את הזכייין ולהגיש לחברה הכלכלית עד היום ה-10 בכל חודש דיווח מסודר בכתב בדבר השירותים שבוצעו על ידו, ובמקרה של תיקונים ו/או הצבת מתקנים חדשים, גם צילומים מתעדים, לביקורת לא נמסרו דיווחים שהועברו על ידי הזכייין.

**תגובת המבוקר:** הוראה זו בהסכם אינה נאכפת מאחר ונעשית בקרת פרסום ע"י החברה הכלכלית אחת עד פעמיים בחודש, וממצאיה נשלחים לזכיינים ותיקון תקלות ובנוסף הגשרים עברו שיפוץ, גשר בן יהודה 77 במהלך 2012 וגשר בן יהודה 152 לפני עליית הזכייין לגשר, כך שהגשרים תקינים ואין צורך בדיווח בנוסף על הבקרה שלנו.

**תגובת הביקורת על תגובת המבוקר:** ביצוע ביקורת על ידי החברה הכלכלית אינה פוטרת את הזכיינים מלמלא את חובתם על פי ההסכמים.

3.4.2. נמצא כי על אף סעיפים 4.11 ו-4.11.6 להסכם, המחייבים את הזכייין לתחזוקה שוטפת של המתקנים ושלטי הפרסום לרבות השילוט העירוני (סעיף 4.11), לעריכת סיור מקיף פעמיים בשנה בכל האתרים (סעיף 4.11.6) וביצוע שיפוץ כללי אחת לשנה (סעיף 4.11.6), לביקורת לא נמסרו דו"חות על תחזוקה שוטפת/עריכת סיור מקיף/ביצוע שיפוץ כללי.

##### **המלצות:**

3.4.3. הביקורת ממליצה לדרוש מהזכיינים עמידה בהתחייבויותיהם על פי החוזים ומהחברה הכלכלית להקפיד כי הזכיינים אכן יעמדו בכל מה שהם מחוייבים בחוזים על פי תנאי המכרזים בהם זכו. הביקורת ממליצה לדרוש מהזכייין לקיים את התחייבויותיו כנדרש ע"פ סעיפים 4.11 ו-4.17 להסכם שנחתם עימו.

3.4.4. כאמור, הביקורת ממליצה לוודא קיום הנחיות והמלצות של אגף ההנדסה בעירייה בחוזים עם הספקים, לגבי תחזוקה שוטפת של המתקנים ושלטי הפרסום, וכן ביצוע שיפוץ כנדרש, בהתאם לדו"ח מבקר המדינה בנושא.

##### **גשר בן יהודה 77:**

3.4.5. נמצא כי על אף סעיף 4.13 להסכם שנחתם עם הזכייין "רפיד ויזן בע"מ" המחייב את הזכייין להגיש לחברה הכלכלית עד היום ה-10 בכל חודש דיווח מסודר בכתב בדבר השירותים שבוצעו על ידו, ובמקרה של תיקונים ו/או הצבת מתקנים חדשים, גם צילומים מתעדים, לביקורת לא נמסרו דיווחים שהועברו על ידי הזכייין. ביצוע ביקורת על ידי החברה הכלכלית אינה פוטרת את הזכיינים מלמלא את חובתם על פי ההסכמים.

**תגובת המבוקר:** הוראה זו בהסכם אינה נאכפת מאחר ונעשית בקרת פרסום ע"י החברה הכלכלית אחת עד פעמיים בחודש, וממצאיה נשלחים לזכיינים ותיקון תקלות ובנוסף הגשרים

עברו שיפוץ, גשר בן יהודה 77 במהלך 2012 וגשר בן יהודה 152 לפני עליית הזכייין לגשר, כך שהגשרים תקינים ואין צורך בדיווח בנוסף על הבקרה שלנו.

3.4.6. נמצא כי על אף סעיפים 4.6, 4.7 ו-4.7.6. להסכם, המחייבים את הזכייין לתחזוקה שוטפת של המתקנים ושלטי הפרסום לרבות השילוט העירוני (סעיפים 4.6 ו-4.7), לעריכת סיור מקיף פעמיים בשנה בכל האתרים (סעיף 4.7.6) וביצוע שיפוץ כללי אחת לשנה (סעיף 4.7.6), לביקורת לא הועברו דו"חות על תחזוקה שוטפת/עריכת סיור מקיף/ביצוע שיפוץ כללי.

#### **המלצות:**

3.4.7. הביקורת ממליצה לדרוש מהזכיינים עמידה בהתחייבויותיהם על פי החוזים ומהחברה הכלכלית להקפיד כי הזכיינים אכן יעמדו בכל מה שהם מחוייבים בחוזים על פי תנאי המכרזים בהם זכו. הביקורת ממליצה לדרוש מהזכייין לקיים את התחייבויותיו כנדרש ע"פ סעיפים 4.6 ו-4.7 להסכם שנחתם עימו.

3.4.8. כאמור, הביקורת ממליצה לוודא קיום הנחיות והמלצות של אגף ההנדסה בעירייה בחוזים עם הספקים, לגבי תחזוקה שוטפת של המתקנים ושלטי הפרסום, וכן ביצוע שיפוץ כנדרש, בהתאם לדו"ח מבקר המדינה בנושא.

#### **3.5. בקרה הנעשית על ידי החברה הכלכלית אחר הקצאת השטחים לפרסומים העירוניים,**

##### **פעילות הזכיינים וביצוע התחייבותיהם:**

##### **גשר הולכי רגל ברחוב בן יהודה 152:**

על פי התוספת להסכם שנחתמה בתאריך 1.10.2013 בין החברה הכלכלית לבין חברת "חוצות זהב בע"מ), נקבע כי לחברה הכלכלית ו/או לעירייה יוקצה באופן בלעדי לטובת פרסום מסרים ו/או מידע ו/או הודעות מטעם העירייה ו/או החברה שטח של 2X5 מ' בפניה הימנית של המתקן בצידו המזרחי של הגשר, הפונה לכיוון תנועת הנוסעים מערבה (בניגוד להסכם המקורי בו נקבע כי השטח המוקצה יהיה בפניה הימנית של המתקן, בצידו המערבי של הגשר, הפונה לכיוון תנועת הנוסעים מזרחה).

על פי סעיף 2.2. להסכם המקורי מלבד השטחים העירוניים, כל יתר שטחי המתקנים שעל הגשרים יועמדו לרשות הספק הזוכה (בכל אחד מצדיו של כל גשר מותקנים מתקני פרסום חוצות מוארים בגודל 2X17 מ', קרי שטח כולל של 2X34 מ' בגשר).

##### **גשר הולכי רגל ברח' ויצמן 7:**

על פי סעיף 2.2. להסכם המקורי, נקבע כי לחברה הכלכלית ו/או לעירייה יוקצה באופן בלעדי לטובת פרסום מסרים ו/או מידע ו/או הודעות מטעם העירייה ו/או החברה שטח של 2X6 מ' בפניה הימנית של המתקן, בצדו המערבי של הגשר, הפונה לכיוון הנוסעים מזרחה.

על פי סעיף 2.2. להסכם המקורי מלבד השטחים העירוניים, כל יתר שטחי המתקנים שעל הגשרים יועמדו לרשות הספק הזוכה (בכל אחד מצדיו של כל גשר מותקנים מתקני פרסום חוצות מוארים בגודל 2X14 מ', קרי שטח כולל של 2X28 מ' בגשר).

לאחר נפילת הגשר ברחוב ויצמן, על פי התוספת להסכם שנחתמה בתאריך 1.10.2013, נקבע כי ככל שהגשר יוקם מחדש במהלך תקופת ההסכם, לחברה הכלכלית ו/או לעירייה יוקצה באופן בלעדי לטובת פרסום מסרים ו/או מידע ו/או הודעות מטעם העירייה ו/או החברה שטח של 2X6 מ' בפינה הימנית של המתקן בצידו המזרחי של הגשר, הפונה לכיוון תנועת הנוסעים מערבה (בניגוד להסכם המקורי בו נקבע כי השטח המוקצה יהיה בפינה הימנית של המתקן, בצידו המערבי של הגשר, הפונה לכיוון תנועת הנוסעים מזרחה).

עוד נקבע על פי סעיף 7 לתוספת להסכם שנחתמה בתאריך 1.10.2013, כי אם וככל שהגשר ברח' ויצמן יוקם מחדש במהלך תקופת ההסכם, יספק הספק את השירותים לשני הגשרים ובהתאם, ישוב ההסכם לנוסח המקורי ללא השינויים המפורטים בתוספת לרבות לעניין דמי השימוש, ערבות הביצוע וביטוחי הספק, ולמעט מיקום השטחים המוקצים לפרסום עירוני.

### **גשר הולכי רגל ברחוב בן יהודה 77**

על פי סעיף 2 להסכם שנחתם בתאריך 15.4.2013, נקבע כי לחברה הכלכלית ו/או לעירייה יוקצה באופן בלעדי לטובת פרסום מסרים ו/או מידע ו/או הודעות שטח של 2X6 מ' שמיקומו שני מימין בצידו המערבי של הגשר. מלבד השטח העירוני, תעמוד לרשות הספק הזוכה הזכות להציג על גבי 5 מתקני פרסום שעל הגשר בגודל 6X2 לערך.

### **ממצאים:**

3.5.1. על אף שהחווה בין העירייה לבין החברה הכלכלית לא מחייב את החברה הכלכלית לערוך בקרה בשטח, החברה הכלכלית עורכת כאחת לחודש ביקורת לגבי שמירת זכויות פרסום העירייה ותיקון אמצעי הפרסום. לא נמצא תיעוד כי נערכה בקרה כזו בשנת 2012 וכן בין החודשים ינואר 2013 עד ספטמבר 2013 כולל.

3.5.2. מבירור שערכה הביקורת עולה כי דוברות העירייה מנהלת רישום של תאריכי עלייה וירידה של פרסומים, אך הנתונים אינם מועברים לחברה הכלכלית באופן שוטף, על אף שהחברה הכלכלית היא הגורם אשר עורך את הביקורות הלכה למעשה.

3.5.3. נמצא כי על אף סעיף 2.2. להסכם המקורי הקובע כי מלבד השטחים העירוניים, כל יתר שטחי המתקנים שעל הגשרים יועמדו לרשות הספק הזוכה, נמצאו שני דו"חות ביקורת לפיהם היה פרסום עירייה על כל גשר בן יהודה 152, ופרסום של "חוצות זהב בע"מ על כל הגשר (דו"ח ביקורת 1 מתאריך 2.1.2014 לפיו בתאריך 2.1.2014 היה פרסום עירייה על כל גשר בן יהודה 152, למרות שמתאריך 1.1.2014 שייך הפרסום כולו על הגשר לחוצות זהב למשך חודש ימים, דו"ח ביקורת 2 מתאריך 2.2.2014 לפיו "בהתאם להסכמה בין חוצות זהב לעירייה, בגשר בן יהודה 152, במהלך חודש דצמבר פרסמה העירייה על כל הגשר, ובמהלך חודש ינואר, הזכייין פרסם על כל הגשר. בימים אלה תעלה שוב העירייה בפרסום על בילבורד אחד בגשר בהתאם להסכם הזכיינות עם המפרסם".

### **המלצות:**

3.5.4. הביקורת ממליצה כי העירייה תקפיד לדרוש מהזכיינים לקיים את התחייבויותיהם כנדרש ע"פ ההסכמים שנחתמו עימם על פי תנאי המכרזים בהם זכו, ולהעביר דו"חות על תחזוקה שוטפת/עריכת סיור מקיף/ביצוע שיפוץ כללי שנעשו מטעמם.

3.5.5. הביקורת ממליצה כי דוברות העירייה תעביר לחברה הכלכלית את הרישום אודות תאריכי העלייה והירידה של פרסומים באופן שוטף, על מנת לאפשר לחברה הכלכלית מעקב מדויק אחר הפרסומים.

#### 4. פרסומי העירייה על גבי שטחי פרסום על ידי עמותת "אורסט"

##### והיחידה לקידום נוער

עמותת "אורסט" (להלן: "העמותה"), שהינה מלכ"ר, הוקמה בשנת 1999 ופועלת כחברת פרסום בתחום שלטי חוצות. מאז הקמתה פועלת בשיתוף פעולה עם היחידה לקידום נוער בעירייה (להלן: "היחידה"). במסגרת העמותה פועלים בני נוער אשר נשרו ממסגרות לימודיות פורמליות והם משלבים התנסות בעולם העסקים עם לימודים.

העמותה שמה לה למטרה לספק לנערים כלים למסוגלות, להצלחה ולהשתלבות כאזרחים עצמאיים ונורמטיביים במדינת ישראל. מרבית בוגרי העמותה מתגייסים לצה"ל.

התכנית מפעילה בני נוער מנותקים כאנשי פרסום ומכירות, אשר מקבלים הכשרה ועובדים כאנשי המכירות היחידים של העמותה, בליווי מקצועי של רכז עסקי, שלושה ימי עבודה בשבוע בשעות הבוקר, ומשתכרים שכר שעתי ועמלת מכירות. הפרסום מתבצע על שטחי פרסום של העירייה, שהם נכס ציבורי, אשר הוקצה לעירייה בהחלטת ועדה להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה מתאריך 11.1.2010. הקצאת הקרקע אושרה להצבת 60 עמודי פרסום, לתקופה של 5 שנים, בתמורה סמלית של 10 ₪ לעמוד.

הנערים פונים ביוזמתם לעסקים מקומיים ואזוריים ומציעים לפרסם על שטחי הפרסום, וכל תהליך העבודה: הזמנת עבודה, גרפיקה, מיקומי שלטים, קבלת התשלום וכד', נעשית על ידי בני הנוער.

להלן תיאור הממשק בין העמותה לבין היחידה לקידום נוער:



להלן פירוט הכנסות והוצאות העמותה בין השנים 2012-2013 (להלן: "טבלה מספר 1"):

| אחוז החזר<br>עירייה 2012 | אחוז החזר<br>לעירייה 2013 | 2012         | 2013         | נושא   |
|--------------------------|---------------------------|--------------|--------------|--|
|                          |                           | 524,900      | 476,344      | הכנסות משילוט  |
| 41%                      | 27%                       | 212,883      | 127,953      | תמיכות ופעילויות בקהילה                                |
|                          |                           | 519,974      | 450,496      | משכורות + הכנת שלטים +<br>הוצאות מימון + הנהלה וכלליות |
|                          |                           | -<br>207,957 | -<br>102,105 | הפסד לשנה  |

#### 4.1. הסדרת היחסים המשפטיים בין העמותה לבין העירייה:

הביקורת מצאה כי הלכה למעשה העמותה פטורה מתשלום (להלן: "פטור מאגרת שילוט) עבור הפרסום בשטחי הפרסום הללו (שהינם נכס ציבורי בבעלות העירייה), מכוח החלטת ועדה להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה מתאריך 11.1.2010.

בהחלטה זו המליצה הועדה לאשר לעמותה הקצאת קרקע להצבת עמודים לפרסום ברחבי העיר כפרוייקט לפיתוח יזמות עסקית לנוער מנותק. הקצאת הקרקע אושרה להצבת 60 עמודי פרסום, לתקופה של 5 שנים, בתמורה סמלית של 10 ₪ לעמוד. נמצא כי הבקשה פורסמה כנדרש בעיתונות הארצית והמקומית על פי דרישת מחלקת הנכסים בעירייה.

4.1.1. חוזר מנכ"ל 7/2005 הקובע את תיקון מספר 3 לנוהל הקצאת קרקעות ומבנים בפטור ממכרז ללא תמורה או בתמורה סמלית, קובע בדברי ההסבר כי "נוהל הקצאת קרקעות מסדיר הקצאה של קרקע או מבנה, בפטור ממכרז, ללא תמורה או בתמורה סמלית, לתאגיד הפועל ללא מטרת רווח". בנוסף, חוזר מנכ"ל 5/2001 הקובע את נוהל הקצאת הקרקעות, קובע בסעיף 5(ז) כי "לא תיעשה בקרקע פעילות שונה מהפעילות עבורה הוקצתה לגוף. כמו כן, לא תעשה בקרקע פעילות עסקית ומסחרית למטרות רווח". נמצא כי בניגוד לחוזר המנכ"ל, העמותה מקיימת בקרקע פעילות עסקית ומסחרית, ולראייה הכנסותיה בשנת 2012 אשר הסתכמו בסך 304,229 ₪ (הכנסות של 517,112 ₪ בניכוי הוצאה של 212,883 ₪ עבור היחידה לקידום נוער) והכנסותיה בשנת 2013 אשר הסתכמו בסך של 347,231 ₪ (הכנסות של 475,184 ₪ בניכוי הוצאה של 127,953 ₪ עבור היחידה לקידום נוער).

4.1.2. לא קיים הסכם המסדיר את היחסים המשפטיים בין העירייה לבין העמותה, וזאת כנדרש לפי חוזר מנכ"ל 5/2001 הקובע את נוהל הקצאת הקרקעות, הקובע בסעיף 8 כי "לאחר שנבחר הגוף לו תוקצה הקרקע, ולאחר שהודעה על כך הועברה לו ופורסמה על כך הודעה לציבור כאמור לעיל, יגובש חוזה בין הגוף לבין הרשות המקומית". בין היתר, על ההסכם לקבוע את ההתחייבויות המפורטות בסעיף 8 המהוות תנאים יסודיים להסכם, ומן

הראוי שיקבעו גם את מתן הרשות לפרסום בנכס עירוני, התייחסות למקום השלט, התוכן המותר לפרסום, גובה השתתפות העמותה בפעילות היחידה ועוד. על היועץ המשפטי לתת את הדעת לכך שנציגות העירייה אינן נמנות על חברי הוועד של העמותה. בנוסף, הביקורת איתרה תשלום בגין פרסום ל"ג בעומר בגין 5,625 ₪ בשנת 2012. אשר על כן, הביקורת סבורה כי בכפוף לגיבוש חוזה בין העמותה לבין הרשות המקומית, יש מקום להסדיר את המקרים בהם העירייה נעזרת בשירותי העמותה.

4.1.3. חוזר מנכ"ל 5/2001 הקובע את נוהל הקצאת הקרקעות, קובע בסעיף 8(י) כי "אי עמידה בתנאים ובהתחייבויות לעיל תביא לביטול ההסכם והשבת הקרקע מיידיית לחזקת הרשות המקומית", דבר שלא נעשה במקרה דנן על אף שלא הייתה עמידה ותנאים ובהתחייבויות המפורטים.

4.1.4. חוזר מנכ"ל 5/2001 הקובע את נוהל הקצאת הקרקעות, קובע בסעיף 9 כי "הרשות המקומית תקיים פיקוח על מילוי התנאים להקצאת הקרקע ועל השימוש בה", דבר שלא בוצע במקרה דנן.

4.1.5. סעיף 1 לחוזר מנכ"ל 4/2006 מיום 12 בספטמבר 2006 (להלן: "החוזר") קובע כי מטרת הנוהל:

*"להסדיר מתן תמיכות, במישרין או בעקיפין, מאת רשויות מקומיות למוסדות ציבור שונים הפועלים, ככלל, בתחומה המוניציפלי של הרשות בנושאי חינוך, תרבות, דת, מדע, אמנות, רווחה, בריאות, ספורט..."*

סעיף 2.11 לחוזר קובע כי תמיכה עקיפה היא:

*"לרבות תמיכה מכל סוג שהוא בשווה כסף, מתן ערבות, מימוש ערבות, שימוש במתקני הרשות, השתתפות בעלויות דיור, פרסומים בתקשורת במימון הרשות, הקצאת כוח אדם מטעם הרשות או במימונה, מתן זכות שימוש במבנה או במקרקעין שאינו הקצאה כמשמעותה בנוהל הקצאת מקרקעין"*

נמצא כי העמותה מקבלת שתי תמיכות, ומבלי שתמיכות אלו באו לידי ביטוי בדיוני ועדת התמיכות. האחת היא באמצעות מתן זכות פרסום על גבי שטחי הפרסום באמצעות הקצאת קרקע וללא מסמך של פטור רשמי מתשלום עבור אגרת שילוט מהעירייה, והשנייה באמצעות מתן זכות שימוש במתקני הרשות. העמותה יושבת ברח' גלר 4 בבנין עירוני ומשלמת ארנונה (עסקית) וחשמל ומים, ואינה משלמת דמי שכירות על המשרד.

4.1.6. נמצא תקין כי העמותה מחזיקה אישור על ניהול פנקסי חשבונות ורשומות לפי חוק עסקאות גופים ציבוריים (אכיפת ניהול חשבונות ותשלום חובות מס), התשל"ו-1976.

### **המלצות:**

4.1.7. **ההקצאה אמורה להסתיים בתאריך 11.1.2015.** הביקורת ממליצה לנסח באופן מיידי הסכם שיסדיר את היחסים המשפטיים בין העירייה לבין העמותה, אשר יקבע בין היתר פטור יחסי מתשלום אגרת שילוט לעמותה, בהתחשב בגובה השתתפות העמותה בפעילות היחידה, הגבלת תקרת הפטור לעמותה מתשלום אגרת שילוט, מספר עמודי הפרסום העומדים לרשות העמותה, חובת דיווח חצי שנתי של פעילות העמותה ליחידה לקידום נוער ועוד.

4.1.8. הביקורת סבורה כי מתן הפטור לעמותה מתשלום דמי שכירות על המשרד בבניין עירוני אמורה להינתן דרך ועדת תמיכות, וזאת בהתאם לחוזר, כפי שנעשה בעירות אחרות (עמותת "בשביל העתיד"-עיריית הרצליה).

4.1.9. הביקורת סבורה כי יש להעביר את נושא מתן הפטור מתשלום אגרת שילוט לעמותה לדיון ועדת תמיכות (ולא דרך הוועדה להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה), בהתאם לחוזר.

4.1.10. הביקורת ממליצה להגדיר מה זכות ההצבעה וההשפעה של שלושת המשתתפות מטעם העירייה על החלטות המתקבלות באסיפות ובישיבות מטעם העמותה.

#### **4.2. בחינת גובה השתתפות העמותה בפעילות היחידה לעומת שווי הפטור מתשלום אגרת שילוט**

##### **שהעמותה מקבלת:**

4.2.1. נמצא כי גובה השתתפות העמותה בפעילות היחידה מסך כלל ההכנסות של העמותה, ירד מ-41% בשנת 2012 ל-27% בלבד בשנת 2013, ירידה של 84,931 ש"ח. מטבלה מספר 1 עולה כי מקור הירידה הוא עלייה בהוצאות העמותה (עלייה של 48,556 ₪ בהוצאות, בין שנת 2012 (476,344 ₪) לשנת 2013 (524,900 ₪)).

4.2.2. לא נמצא מסמך אשר בוחן את השווי הכספי של זכות הפרסום שניתנת לעמותה לעומת גובה השתתפות העמותה בפעילות היחידה, לעומת הרווח שהיה נזקף לעירייה במידה והפעילות הייתה מבוצעת על ידי העירייה/החברה הכלכלית באופן ישיר.

4.2.3. נמצא כי העמותה משלמת ישירות לספקים הנותנים שירותים עבור היחידה, דבר המקשה על היחידה לעקוב אחר התשלומים ואחר גובה הוצאות העמותה, ולהבטיח כי אכן מקור ההוצאות הוא ביחידה לקידום נוער של עיריית כפר סבא.

##### **המלצות:**

4.2.4. הביקורת ממליצה להגדיר פטור יחסי מתשלום אגרת שילוט לעמותה, בהתחשב בגובה השתתפות העמותה בפעילות היחידה, וכן להגביל את תקרת הפטור לעמותה מתשלום אגרת שילוט.

4.2.5. הביקורת ממליצה לעקוב אחר פוטנציאל סך ההכנסות של העירייה מפרסום על גבי שטחי פרסום לעומת גובה השתתפות של העמותה בפעילות היחידה, ולוודא שגובה השתתפות של העמותה עולה על פוטנציאל סך ההכנסות של העירייה מפרסום על גבי שטחי הפרסום, שכן אחרת אין טעם במתן פטור מטעם העירייה מתשלום אגרת שילוט לעמותה.

#### **4.3. בחינת הכנסות והוצאות העמותה ממכירת שטחי פרסום ברחבי העיר כפר סבא:**

4.3.1. משיחות שערכה הביקורת עם מנכ"ל וגזבר העמותה, נמסר לה כי מלבד תשלום לרואה חשבון חיצוני, רכז עסקי ובני הנוער, כל התפקידים בעמותה נעשים בהתנדבות מלאה. על אף זאת, איתרה הביקורת עלות שכר מצטברת לחודש דצמבר 2013 לעובדת "חוצב לימור" בגובה של 152,905 ₪.

4.3.2. על אף שהחלטת ועדה להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה מתאריך 11.1.2010 קובעת שהקצאת הקרקע אושרה להצבת 60 עמודי פרסום, לתקופה של 5 שנים, בתמורה סמלית של 10 ₪ לעמוד, הביקורת לא איתרה העברת תשלום לעירייה של 600 ₪ בשנה (או 3,000 ₪ עבור 5 שנים).

4.3.3. הביקורת מצאה כי על אף שהחלטת ועדה להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה מתאריך 11.1.2010 קובעת שהקצאת הקרקע אושרה להצבת 60 עמודי פרסום, לתקופה של 5 שנים, העמותה דיווחה כי נכון לחודש מאי 2014 ברשותה כ-159 שילוטס אשר פרוסים על פני 62 עמודי פרסום, מבלי שנמצאה החלטה הקובעת הרחבה של מספר עמודי הפרסום.

#### המלצות:

4.3.4. כאמור, הביקורת ממליצה לנסח באופן מיידי הסכם שיסדיר את היחסים המשפטיים בין העירייה לבין העמותה, אשר יקבע בין היתר את מספר עמודי הפרסום העומדים לרשות העמותה. אם מספר העמודים משתנה, דבר הגורר אחריו הפסד פוטנציאלי נוסף להכנסות העירייה, יש לשקול את המשמעות הכלכלית של החלטה זו, ובין היתר, לתעד החלטה כזו בכתב.

4.3.5. הביקורת ממליצה כי ההסכם יחיל חובת דיווח חצי שנתי של פעילות העמותה ליחידה לקידום נוער, על מנת לבחון את פוטנציאל סך ההכנסות של העירייה מפרסום על גבי שטחי פרסום לעומת גובה ההשתתפות של העמותה בפעילות היחידה, ולוודא שגובה ההשתתפות של העמותה עולה על פוטנציאל סך ההכנסות של העירייה מפרסום על גבי שטחי פרסום, שכן אחרת אין טעם במתן פטור מטעם העירייה מתשלום אגרת שילוט לעמותה.

#### 4.4. בחינת הגידול והקיטון בהכנסות העמותה לאורך השנים 2011, 2012 ו-2013:

| גידול / קיטון שנת 2013 לעומת שנת 2011 | גידול / קיטון שנת 2013 לעומת שנת 2012 באחוזים | גידול / קיטון שנת 2013 לעומת שנת 2012 בשקלים | גידול / קיטון שנת 2012 לעומת שנת 2011 באחוזים | גידול / קיטון שנת 2012 לעומת שנת 2011 בשקלים | 2013    | 2012      | 2011      |   |
|---------------------------------------|---|--|---|--|---------|-----------|-----------|---|
| -24.30%                               | -8.80%  | -41,928                                      | -17.60%                                       | -110,932                                     | 475,184 | 517,112   | 628,044   | הכנסות משילוט                               |
| -10.40%                               | -19.80%                                       | -52,167                                      | 11.70%  | 27,624                                       | 210,995 | 263,162   | 235,538   | משכורות ונלוות                              |
| 65.70%                                | -21.10%                                       | -39,414                                      | 110%  | 97,533                                       | 146,589 | 186,003   | 88,470    | הכנת שלטים                                  |
| 7.00%                                 | -39.80%                                       | -84,930                                      | 78%   | 93,347                                       | 127,953 | 212,883   | 119,536   | תמיכה ופעילויות בקהילה (ביחידה לקידום נוער) |
| 9.50%                                 |   | -218,439                                     |   | 107,572                                      | 960,721 | 1,179,160 | 1,071,588 | סה"כ הוצאות העמותה בשנה                     |

4.4.1. הכנסות משילוט: נמצא כי ההכנסות משילוט ירדו בין שנת 2011 לשנת 2012 ב-110,932 ₪ (ירידה של 17.6% בהכנסות) ובין שנת 2012 לשנת 2013 ב-41,728 ₪ נוספים (ירידה של 8.8% בהכנסות), ובסך הכל בין שנת 2011 לשנת 2013 ירידה של 24.3%. העמותה מציינת כי "אנו עדים לתחרות קשה ואגרסיבית בתחום הפרסום בארץ בכלל ובעיר כפר

סבא בפרט ועל כן הייתה ירידה מסויימת בהכנסות מהשילוט אותן אנו מעריכים כי נתקן בשנת 2014 לאור חידוש השילוט ומיצובו".

4.4.2. משכורות ונלוות: נמצא כי ההוצאות בגין משכורות ונלוות עלו בין שנת 2011 לשנת 2012 ב-27,624 ₪ (עלייה של 11.7% בהוצאות) ובין שנת 2012 לשנת 2013 ירדו ב-52,167 ₪ (ירידה של 19.8% בהוצאות), ובסך הכל בין שנת 2011 לשנת 2013 ירידה של 10.4% בהוצאות.

4.4.3. הכנת שלטים: נמצא כי ההוצאות בגין הכנת שלטים עלו בין שנת 2011 לשנת 2012 ב-97,533 ₪ (עלייה של 110% בהוצאות) ובין שנת 2012 לשנת 2013 ירדו ב-39,414 ₪ (ירידה של 21.1% בהוצאות), ובסך הכל בין שנת 2011 לשנת 2013 עלייה של 65.7% בהוצאות. לביקורת נמסר כי מהות ההוצאה המפורטת בדו"חות הכספיים עבור "הכנת שלטים" הינה בגין בניית מתקני פרסום חדשים אשר מחליפים את המתקנים הישנים שנבנו בשנת 1999, מהלך זה החל בשנת 2012 בדרך של איפיון ועיצוב ולא בקשת העירייה לחדש את עיצוב השילוט ולחדשו כחלק מההתחדשות העירונית כולה. המהלך החל בפועל בשנת 2013 ויסתיים לקראת רבעון שלישי של שנת 2014.

4.4.4. תמיכה ופעילויות בקהילה (ביחידה לקידום נוער): נמצא כי ההוצאות בגין תמיכה ופעילויות בקהילה עלו בין שנת 2011 לשנת 2012 ב-93,347 ₪ (עלייה של 78% בהוצאות) ובין שנת 2012 לשנת 2013 ירדו ב-84,930 ₪ (ירידה של 39.8% בהוצאות), ובסך הכל בין שנת 2011 לשנת 2013 עלייה של 7% בהוצאות.

#### המלצות:

4.4.4. כאמור, משום שלא נראה כי כל הכנסותיה של העמותה ממימוש זכויותיה לפרסום בנכס ציבורי מועברות במלואן ליחידה לקידום נוער, הביקורת ממליצה להגדיר פטור יחסי מתשלום אגרת שילוט לעמותה, בהתחשב בגובה השתתפות העמותה בפעילות היחידה, וכן להגביל את תקרת הפטור לעמותה מתשלום אגרת שילוט.

#### 4.5 צורת הפרסום:

4.5.1. בדו"ח בקרת פרסום מתאריך 26.3.2014 נמצא כי "במהלך ביקורת פרסום חוצות אותרו 2 מתקני שילוט דו כנפיים באזור ויצמן מזרח שהותקנו לאחרונה על ידי אוורסט. מתקן דו כנפי, הינו מתקן שאינו תואם את פרויקט "שפה אחידה" אשר יצא לפועל. בשיחה עם אוהד מנכ"ל העמותה הוא התבקש להוריד את המתקנים וליישר קו עם השפה האחידה כפי שסוכם מראש וזאת עד לסוף חודש אפריל".

8 פרסומים שלא נמצא תשלום עבורם :

| שם הלקוח <sup>2</sup> | תאריך הפרסום                                  | הערת מנהלת המדור ביומן  | תגובת מנהלת המחלקה-<br>11.11.14 |
|-----------------------|---|---|---------------------------------|
| כ. ב.                 | 4.12.2013                                     | לא שולם   | שולם-תוקן                       |
| ע. ה.                 | 19.3.2014                                     | ללא תשלום   | פטור מתשלום                     |
| א. ה.                 | 18.9.2013                                     | ללא תשלום, אישור מתאריך-<br>לביקורת לא הוצג האישור                  | פטור מתשלום                     |
| ר. ע.                 | 5.3.2014<br>ו-12.3.2014                       | לא צוין שיש פטור אך גם לא<br>צוין מספר חשבונית ולא<br>נמצאה חשבונית | פטור מתשלום                     |
| ל. כ. עמותה           | 25.9.2013                                     | לא צוין שיש פטור אך גם לא<br>צוין מספר חשבונית ולא<br>נמצאה חשבונית | פטור מתשלום                     |
| הא. ל. ב.             | 15.12.2013,<br>22.12.2013<br>ו-<br>29.12.2013 | לא צוין שיש פטור אך גם לא<br>צוין מספר חשבונית ולא<br>נמצאה חשבונית | פטור מתשלום                     |
| הר. ל. ב.             | 9.3.2014                                      | לא צוין שיש פטור אך גם לא<br>צוין מספר חשבונית ולא<br>נמצאה חשבונית | פרסום עירוני ללא<br>תשלום       |
| ה. ו.                 | 28.5.2014                                     | הפרסום בוצע ולא נגבה עבורו<br>תשלום                                 | שולם                            |

**נספח ב':**<sup>2</sup> שמות המפרסמים נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

7 לקוחות ששילמו עבור הפרסומים תשלום שאינו מתאים למחירון שפורסם על ידי העירייה :

| שם הלקוח <sup>3</sup> | מספר הקבלה | תאריך הקבלה | גובה התשלום | הערות הביקורת                                 | תגובת מנהלת המחלקה-11.11.14                     |
|-----------------------|------------|-------------|-------------|---|---|
| כ. ג. פ. ב.           | 38562/2    | 14.1.2014   | ₪ 245       | תשלום שאינו מתאים למחירון                     | מדובר בעדכון תשלום והשלמה לתשלום המתאים למחירון |
|                       | 38562/3    | 24.1.2014   | ₪ 47        | תשלום שאינו מתאים למחירון                     |   |
| מ. ס.                 | 38568/4    | 20.3.2014   | ₪ 725       | תשלומים שאינם מכפלה של מספר מודעות            | תשלום עבור 5 הדבקות שנעשה בשני תשלומים          |
|                       | 38568/5    | 20.3.2014   | ₪ 725       | תשלומים שאינם מכפלה של מספר מודעות            |   |
| S.                    | 38570/1    | 7.4.2014    | ₪ 870       | תשלומים שאינם מכפלה של מספר מודעות            | תשלום עבור 3 הדבקות                             |
| א. מ.                 | 38571/1    | 29.4.2014   | ₪ 870       | תשלומים שאינם מכפלה של מספר מודעות            | תשלום עבור 3 הדבקות                             |
| נ. ל. נ. נ. ב.        | 38572/2    | 11.5.2014   | ₪ 2,610     | תשלומים שאינם מכפלה של מספר מודעות            | תשלום עבור 9 הדבקות                             |
| ק. ה. ו.              | 38560/5    | 17.12.13    | ₪ 438       | חוסר התאמה בין גובה התשלום לבין מספר הפרסומים | מדובר בעמותה הזכאית ל-50% הנחה                  |
| א. ה.                 | 38561/2    | 18.12.13    | ₪ 1,460     | חוסר התאמה בין גובה התשלום לבין מספר הפרסומים | מדובר בעמותה הזכאית ל-50% הנחה                  |
|                       | 38563/3    | 2.2.14      | ₪ 1,022     | חוסר התאמה בין גובה התשלום לבין מספר הפרסומים | מדובר בעמותה הזכאית ל-50% הנחה                  |

<sup>3</sup> שמות הלקוחות נמצאים בניירות העבודה של הביקורת