

החברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא בע"מ

פרויקט רופין/תל חי - העברת כספים

1. כללי

התאגיד העירוני "כפר סבא – החברה הכלכלית לפיתוח בע"מ" (להלן: החברה הכלכלית) כזרוע ביצוע כלכלית של עיריית כפר סבא ובשיתופה את פיננסי ובניית מתחם רופין ובניית בית דיור מוגן בפינת הרחובות תל חי/הטייסים.

מבדיקת רואי חשבון של החברה הכלכלית ושל מבקרת הפנים של החברה, הסתבר כי סכום של כ – 600,000 ₪ הועברו לעמותה למען הקשיש, מתוך כספי החברה הכלכלית, היינו מהכנסות פרויקט רופין.

במסגרת תכנית עבודת הביקורת, החליט מבקר העירייה לכלול במסגרת תוכנית עבודתו, את בדיקת הנסיבות להעברת סכומי כסף לעמותה למען הקשיש שלא בדרך של מתן תמיכות.

הבדיקה נערכה במהלך החודשים אוגוסט - אוקטובר 2003, אך התייחסה לתקופה שקדמה לחודש נובמבר 2003, מועד כניסתו לתפקיד של מנכ"ל החברה החדש ועל כן, הממצאים מתייחסים, לתקופת הכהונה, של מנכ"ל החברה הקודם.

2. החלטות שנתקבלו :

הביקורת מביאה להלן את ההחלטות אשר נתקבלו לגבי הפרוייקטים האמורים, הן במועצת העירייה והן בדירקטוריון החברה הכלכלית :

2.1 במועצת העירייה :

ישיבת ועדת הכספים 05.12.1994 : "מחליטים לאמץ אלטרנטיבה שלישית מבין

שלוש האלטרנטיבות המפורטות :

1. הריסת מבנים קיימים ובניית פרויקט בן 200 חדרים מעורב סוציאלי וכלכלי.

2. להרוס המבנים ולשווק המגרש בהכנסה משוערת של כשלושה מיליון דולר ולבנות במקומם 45 דירות בעלות משוערת של 1,600,000 דולר על קרקע עירונית ליד מרכז יום לקשיש ברחוב תל חי.
3. להקים 45 יחידות דיור ליד מרכז היום לקשיש ברחוב תל חי וכן לבנות ברופין עד 200 חדרים לשיווק כלכלי אשר יממן בין השאר את הקמת הדיור המוגן ליד מרכז היום לקשיש."

אי לכך בהחלטת ועדת הכספים מיום 05.12.1994 נתקבלה החלטה להקים במתחם שיכון "מאוריציוס" הישן (רחובות רופין, תל חי, העמק) 200 חדרים לשיווק כלכלי אשר יממנו בין השאר הקמת 45 דירות לדיור מוגן, ליד מרכז היום לקשיש, ברחוב תל חי פינת רחוב הטייסים.

ישיבת ועדת הכספים מיום 16.9.96: "מומלץ בפני המועצה לבצע פרויקט רופין על ידי החברה הכלכלית. הקרקע ברופין תשווק במכרז לכל דייר ודייר בנפרד, כאשר הבניה תבוצע על ידי קבלן בהתקשרות ישירה. החברה תנהל הפרויקט בטכניקה של "בנה דירתך". כמו כן מומלץ בפני המועצה לאפשר משכון השטח המיועד להקמת דיור מוגן לקשיש ברחוב תל חי, לצורך מימוש ההלוואה לעירייה ו/או לחברה הכלכלית. ההלוואה אושרה על ידי המועצה בישיבתה מיום 28.8.1996 " (החלטה 290).

החלטת מועצת העירייה בהקשר זה הייתה כדלהלן: "מחליטים פה אחד לבצע פרויקט פינוי רופין להקמת מעון לקשיש ברחוב תל חי על ידי החברה הכלכלית (החלטת ועדת הכספים מס' 290), בגוש 6435 חלקה 21 (הערת ביקורת: **ברחוב הטייסים בסמוך למרכז יום לקשיש**) בשטח של 3,032 מ"ר המיועד לבניה ציבורית."

ישיבת ועדת ההנהלה מיום 9.12.1996: "המועצה אישרה ערבות להלוואות החברה הכלכלית, על ידי משכון מגרש ברחוב תל חי, המשמש את פרויקט המגורים ברופין. הבנק מבקש למשכן שטח אשר התקבל שלא בדרך של הפקעה. ממליצים לאשר משכון מקרקעין בגוש 6433 חלקה 63 (הערת ביקורת: **מגרש מבנה האגף לשירותים**)

חברתיים ברחוב הכרמל) אשר נקנו על ידי העירייה ביום 28.4.1970 לטובת קבלת הלוואה, על ידי החברה הכלכלית, למימון פרויקט רופין. " (החלטה 11).

החלטת ועדת ההנהלה מס' 11 אושרה במועצת העירייה בישיבתה מיום 15.1.1997 :
 "הוחלט פה אחד לאשר משכון מגרש בגוש 6433 חלקה 63, עליו עומד בניין השירותים החברתיים ברחוב הכרמל."

אלו הן בעצם כל ההחלטות הרלוונטיות בדבר הקמת פרויקט רופין, בניית בית דיור מוגן לקשיש ומימון הפרוייקט.

הביקורת מציינת כי ישנו קשר בין שני הפרוייקטים: בניית פרויקט רופין ובניית בית הדיור המוגן לקשיש ולכן התייחסותה לדרך בדיקתה זו לשני הפרוייקטים כאחד.

הביקורת מבקשת לציין כי הדיונים וההחלטות בטרם הבאתם להחלטת המועצה התקיימו לפעמים בוועדת ההנהלה ולפעמים בוועדת הכספים.

על פי פקודת העיריות:

"סעיף 147 ועדת ההנהלה

- (א) המועצה רשאית לבחור מבין חבריה ועדת הנהלה קבועה שתפקידה לייעץ לראש העירייה בכל הנוגע לביצוע תפקידיו, ושמשמש ועדה לכל עניין שאינו בתחום סמכותה של ועדה אחרת, קבועה או ארעית.
- (ב) חברי ועדת ההנהלה יהיו ראש העירייה, סגניו וחברי מועצה אחרים שהמועצה תקבע את מספרם ותבחר אותם."

.....

"סעיף 149 ועדת כספים

המועצה תבחר מבין חבריה ועדת כספים קבועה שתפקידה לייעץ למועצה בכל ענייני כספים של העירייה."

מסקנת הביקורת הינה שחלק מההחלטות המקדימות להחלטות המועצה נתקבלו בוועדת ההנהלה שהינה ועדת רשות וחלקן בוועדת הכספים שהינה ועדת חובה.

ועדת ההנהלה תפקידה ליעץ לראש העירייה בלבד, בזמן שועדת הכספים מיעצת למועצת העירייה. בנוסף, היות ופרוייקט רופין ופרוייקט הדיור המוגן לקשיש הינם פרויקטים שעניינם כספי עירייה ברובם, מן הראוי היה כי ההחלטות להמליץ בפני המועצה תהיינה בידי ועדת הכספים ולא בידי ועדת ההנהלה. הביקורת לא מצאה כי החלטות ועדת ההנהלה אושרו בוועדת הכספים בטרם הבאתן לפני המועצה.

הביקורת מודעת לכך שזהו פגם טכני ויתכן שאינו מהותי, היות והמועצה אישרה את ההחלטות מבלי להתעמק בדרך בה הן הוכנו והובאו לפנייה.

2.2 דירקטוריון החברה הכלכלית

כבר ביולי 1994 הוכן מסמך בחברה הכלכלית כבסיס לדיון הן במועצת המנהלים של החברה הכלכלית (דירקטוריון החברה) והן במסגרות המוסמכות בעירייה, בדבר פינוי מתחם רופין (שיכון מאוריציוס), בניית דיור מוגן לקשישים באותו מקום. במסמך התחלתי זה אין התייחסות לבניית שכונת מגורים ברחוב רופין ובניית דיור מוגן לקשישים בדרך הטייסים.

ישיבת דירקטוריון 02/96 מיום 21.5.1996 : "החברה תתקשר בהסכם שייחתם

עם העירייה לפיתוחם של פרויקט "רופין" ופרוייקט "תל חי" – וזאת על פי מה שיוסכם בהסכם שייחתם בין הצדדים - לרבות באפשרות של החברה ושל העירייה ובאישורה של מועצת העירייה.

בכסף שיושג משיווק הקרקע בפרוייקט "רופין" יבוצע ע"י החברה, עבור העירייה, פרויקט "תל חי" – בגדר האמור לעיל."

ישיבת דירקטוריון 03/96 מיום 09.6.1996 :

"(א) להציע לעירייה שהחברה תיכנס לביצוע פרויקט "רופין" – בין אם בדרך של מכרז

בו תימכרנה הדירות שתבנינה וגם/או ימכרו הזכויות בקרקע לדירות לכל המרבה במחיר, ובין אם בדרך של הגרלת זכויות בדירות לרוכשים שיירשמו - בגדר מחיר קצוב שייקבע מראש במסגרת שמאות – עפ"י תוצאות הבדיקות של היועמ"ש

באשר לדרך החוקית הנאותה, ובכפוף לשיקול הדעת של מ"מ היו"ר והמנכ"ל, ובלבד שהעירייה תוכל להיכנס לפרויקט במגבלות הדין המוטלות עליה.

(ב) באם האמור בסעיף (א) דלעיל באשר למתחם התחתון לא יתאפשר, מכל סיבה שהיא, והעירייה תוציא הקרקע נשוא הפרויקט למכירה – החברה תגיש הצעתה למכרז כזה, לרכוש את הקרקע לפרויקט במחיר שיגובש ע"י מ"מ היו"ר עם המנכ"ל ובעזרת רואה החשבון והיועמ"ש של החברה וכל עזרה מקצועית נוספת שתמצא לנכון – אם בכלל – ובאם הצעתה של החברה תזכה במכרז – להתקשר עם העירייה בכל הסכמים שיתחייבו מכך."

ישיבת דירקטוריון 1/99 מיום 18.4.1999: "החברה מאשרת את הפעילות להשלמת פרויקט "הדיר המוגן" "תל חי" וקוראת לעירייה לזרז הפיננסי של הדיירים הוותיקים ממרחב "רופין" למשכנם החדש."

כמו כן, באותה ישיבה הוחלט: "החברה תפעיל את האכלוס ואת ההפעלה השוטפת של פרויקט "הדיר המוגן" תל חי בעיר. החברה תתקשר – באם הדברים יתאימו לה עפ"י מו"מ שינוהל עם גורמים רלוונטים, לרבות עם העמותה למען הקשיש."

ישיבת דירקטוריון 2/2000 מיום 24.5.2000: "מועצת המנהלים רושמת לפניה הפעלת פרויקט דיר מוגן "מעונות גיל" ע"י החברה עפ"י הסכם עם עיריית כפר סבא ומאשרת ביצועו כמתחייב."

לפרוטוקול ישיבה זו צורף מסמך כלכלי המסביר את ההכנסות מול ההוצאות באכלוס והפעלת הדיר המוגן. במסמך זה מופיעה בתחילתו, לראשונה, ההתייחסות לגבי העברת כספים לעמותה למען הקשיש:

ייעל פי ההסכם עם העירייה החברה קיבלה על עצמה הקמת מבנה מגורים בן 40 דירות וכן חצי קומת משרדים ועוד להעביר כספים בגובה 600,000 ₪ בשם העירייה לעמותה למען הקשיש לצרכי הרחבת הבניה במרכז היום לקשיש בתמורה תקבל החברה עמלה בגובה 5.5%.

מקורות מימון : מכירת קרקע של שכונת "מאוריציוס" - רופין".

סכום זה נכלל גם בתחשיב שהוצג בפני חברי הדירקטוריון באותו מסמך.

הביקורת מבקשת לציין שהחלטות הדירקטוריון לגבי פרויקט רופין ופרוייקט הדיור המוגן בתל חי לא הזכירו את ההתחייבות של החברה לבניה נוספת במרכז היום לקשיש ו/או הצורך בהעברת כספי הפרוייקט לעמותה למען הקשיש.

הנושא הוכנס במסמך לדיון הדירקטוריון לאחר השלמת הפרוייקטים וביצועם, אך מתוך הפרוטוקולים לא ניתן ללמוד על דיונים בנושא ואם בכלל הנושא נדון או שעבר מבלי משים לב. הביקורת לא מצאה ולא הומצאה לה כל החלטה בנדון של מועצת העירייה, בדבר השתתפות בבניית קומות נוספות במרכז היום לקשיש ו/או העברת כספים אל העמותה למען הקשיש.

בעיני הביקורת, חוסר התיאום בין החלטות המועצה לבין החלטות דירקטוריון החברה הכלכלית, לגבי אותם הנושאים, הינו ליקוי משמעותי.

- 2.3 הביקורת מצאה הסכם מיום 9.3.1998 כשנתיים בטרם שהנושא הובא לידיעת הדירקטוריון במסמך האמור לעיל. על פי הסכם זה העירייה התחייבה כדלהלן:
- "סעיף 10. עיריית כפר סבא החליטה לאפשר לעמותה למען הקשיש בכפר סבא, הרחבת בניה ותוספת קומה במרכז היום ברחוב תל חי 4 כפר סבא. לשם ביצוע התכנית מתחייבת העירייה להקנות לעמותה זכות חכירה לדורות על השטחים הנ"ל לשם הבטחת מטרת התכנית לאורך ימים. סעיף 11 א' - העירייה התחייבה להשתתף מתקציבה להקמת הפרוייקט בשיעור של עד 25% מעלות ההקמה, ועד לסך 612,500 ₪ במחירי ינואר 97. בכפיפות לאמור בהסכם זה מתחייבת העירייה:
- (א) לבצע את הבניה על ידי העמותה באמצעות הקבלן שזכה במכרז על פי הנחיית אשל והיועצים.

(ב) לממן 25% ממלוא עלות ההפעלה השוטפת מידי שנה."

הביקורת לא מצאה העתק מהסכם זה בספר ההסכמים במזכירות העירייה. כמו כן הביקורת מבקשת לציין כי לא נמצא ולא הומצאו לה חוות דעת משפטית בכתב לגבי חוזה וזאת בניגוד לסעיף 7 (ב) לחוק הרשויות המקומיות (יעוץ משפטי, תשל"ו – 1975) הקובע: "(ב) לא תתקשר רשות מקומית בחוזה בכתב אלא לאחר שקיבלה חוות דעת משפטית בכתב על העסקה."

3. ממצאי הביקורת

3.1 בדוח מס' 21 השנתי של מבקר העירייה אשר פורסם במאי 1999 נכלל פרק

על העמותה למען הקשיש .

בדו"ח זה נכתב בזמנו :

"הקרקע עליו נבנה מבנה מרכז היום לקשיש שייכת לעיריית כפר סבא מכח צו ההפקעה.

בעלות זו רשומה במשרדי הטאבו ובמינהל מקרקעי ישראל.

המבנה נבנה ע"י העמותה, אך בהיותו בנוי על קרקע עירונית, הינו בבעלות העירייה.

הביקורת לא מצאה כל חוזה או מסמך חוזי אחר בין העירייה (בעלת הנכס) לבין

העמותה למען הקשיש (עמותה פרטית שאינה מלכ"ר) המסדיר את השימוש בנכס

העירייה."

עוד נכתב באותו דוח ביקורת:

"היקף הנכסים ששימש את העמותה למען הקשיש כולל את הבאים:

<u>מס'</u>	<u>שם הנכס</u>	<u>תאור הנכס</u>	<u>כתובת הנכס</u>	<u>הבעלות</u>
1.	מרכז היום	מבנה חד קומתי המשתרע על שטח של 600 מ"ר והמכיל אולם, 3 חדרים ו-3 משרדים	רח' תל חי 4	עירייה
2.	שלוחה של מרכז היום - מועדון יוספטל			עירייה
3.	בניין האגף לשירותים חברתיים	משרד מנכ"ל העמותה	רח' כרמל 34	עירייה

מבדיקת הביקורת נמצא שהנכסים הללו ניתנו לשימוש העמותה ללא חוזה ו/או מסמך כל שהוא המגדיר את אופי ההתקשרות לרבות חובותיה של העמותה כלפי העירייה, כפי שהדבר הוזכר בסעיף 2 לעיל.

זאת למעט הסכם בין העירייה, אשל והעמותה למען הקשיש שמקנה לעמותה זכות לבנות במרכז יום קומה ב' ומבטיח לעמותה זכות חכירה לדורות. במצב הקיים יכולה העמותה לקבל החלטה לעשות כל שימוש לרבות שימוש למטרת רווח זאת ללא כל חובה ליידע ו/או קבלת אישור על כך מהעירייה. בתשובה לשאלת הביקורת השיבה מנהלת מחלקת נכסים כי "המחלקה לנכסים לא התבקשה מעודה למסור נכסים או להכין חוזי התקשרות עם העמותה למען הקשיש". יתירה מזאת בהיעדר חוזה כתוב וחתום בין הצדדים קיים החשש שהואיל והנכס הוא מבנה ציבורי שבבעלות העירייה, חשופה העירייה מפני תביעות ביטוח כנגד נזקי גוף ואחרים שנגרמו למבקרים במתקנים. הואיל ורוב אוכלוסיית המבקרים במתקני העמותה הינם קשישים סיכון זה הינו גבוה במיוחד. לדעת הביקורת יש לפעול ולערוך בהקדם סקר נכסים ולחתום הסכם שימוש בין העירייה לעמותה.

הסכם זה צריך שיכלול בין היתר את השימוש המותר בנכס וכן את סוג הביטוח המתאים שחייבת העמותה לרכוש, זאת כדי למנוע סיכוי לתביעה משפטית בעתיד."

זאת ועוד:

"הביקורת מצאה שהעירייה מתקשרת עם העמותה ומעבירה לה כספים וכן נכס ציבורי לשימוש וזאת ללא הסכם. בפועל ערכה העירייה הסכם להתקשרות ללא תאריך עם העמותה אך בפועל הסכם זה לא נחתם מעולם. יתירה מזו חסר בהסכם מידע ונתונים על הנושאים הבאים:

- תאריך חתימת ההסכם.
- כתובת העמותה.
- בסעיף 3 ו' – זמן מקסימום לסיום הבניה.
- בסעיף 4 ג' – מועד הצמדת הריבית לתשלומי העירייה.
- בסעיף 5 – סך השתתפות העירייה במימון תפעול מרכז היום לקשיש.
- בסעיף 8 ג' – סכום תמיכת מפעל הפיס הנחוץ להקמת מרכז היום כתנאי לקיום החוזה בין העירייה לעמותה למען הקשיש.

▪ בסעיף 3 (11) – גובה דמי החכירה לעירייה בעד השימוש במרכז היום לקשיש.

אי מילוי פרטים חיוניים אלו בנוסף להיעדר חתימה ותאריך ביצוע מצביעים על כך שלכאורה ההסכם הנ"ל אינו תקף.

עפ"י סעיף 11 לחוזה בין העירייה לעמותה לקשיש מחויבת העמותה ממועד הקמת המרכז וציודו (1993) לשלם דמי חכירה בעבור השימוש בנכס.

מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי העמותה לא שילמה ואינה משלמת לעירייה דמי חכירה ו/או תשלום אחר עבור השימוש בנכסיה. עובדה זו הינה עדות נוספת המצביעה על כך שתקפותו של הסכם בין העירייה לעמותה לקשיש אינו תקף לכאורה."

והביקורת סיכמה:

"הליקוי המרכזי העולה מדו"ח זה נוגע לחלקה של העירייה בהתקשרות עם העמותה למען הקשיש. נמצא שהעירייה לא ערכה כל חוזה עם העמותה למען הקשיש המסדיר את השימוש בנכסי העירייה בהם עושה העמותה שימוש.

יתירה מזאת נמצא שאין למחלקת נכסים כל מידע על הנכסים הנמצאים בשימוש העמותה וכן מעולם לא הוגשה כל פנייה למחלקה זו לטפל ולהסדיר את השימוש בנכסים אלה. עוד נמצא שבשנת 1996 הוקצה משרד למנכ"ל העמותה בבניין האגף לשירותים חברתיים ללא כל הסכם בכתב. מעבר למבנה נהנה המנכ"ל משירותי משרד (טלפון, פקס וכו') על חשבון העירייה, כל זאת ללא כל חוזה או ההסכם הפעלה.

מעבר לאי מילוי כללי מינהל תקין המחייבים היתר שימוש בנכסי ציבור אך ורק בהסכם חתום, בכתב, יש בכללים אלה משום עיגון פורמלי של היחסים בין העמותה למען הקשיש והעירייה. במצב הקיים של היעדר מסגרת חוקית להתקשרות בין העמותה למען הקשיש והעירייה יש משום "פתיחת דלת" לנורמות עבודה לא מקובלות. אסור שמערכת יחסי עבודה בין העירייה וגוף חיצוני לרבות גופים חיצוניים העושים שימוש תדיר בנכסי העירייה תהיה לא מוסדרת ומעוגנת בהסכם בכתב.

יתירה מזאת בהיעדר הסכם שכזה חשופה העירייה לתביעות ביטוח (נוקי גוף ואחרים) מהמבקרים במתקני העמותה זאת והואיל והבעלות על המבנים היא של העירייה."

3.2 בעקבות ממצאי הביקורת היו ניסיונות להסדיר את נושא ההתקשרות החוזית עם העמותה למען הקשיש. ניתן ללמוד על כך ממכתבה של מנהלת מחלקת נכסים אל מנכ"ל העירייה (מכתב גו"ח 6435/21 מיום 14.1.02) המובא להלן והמדבר בעד עצמו:

"בהמשך לדיונים קודמים, ולישיחתי עם גזבר העירייה הנני לתת תמונת מצב בנושא:

בהתאם להמלצות בדו"ח מבקר העירייה מס' 21, ולהחלטת מועצת העיר מיום 31/12/00 מס' 149 (5) התבקשה הח"מ ע"י מנכ"ל העירייה להכין הסכם התקשרות עם העמותה למען הקשיש.

תמצית ההשתלשלות בנושא הינה כדלקמן:

1. בתאריך 14/6/00 נשלח ע"י הח"מ לעמותה טיוטת הסכם הפעלה מוצע.
2. בתאריך 13/9/00 ניתנו הערות לחוזה המוצע ע"י ב"כ העמותה דאז, עו"ד ח. פ.
3. בתאריך 9/11/00 נשלחה ע"י הח"מ טיוטה של נוסח מס' 2 הרצ"ב של הסכם ההפעלה המוצע (וזאת בהתייחס להערות ב"כ העמותה).
4. בשל חילופי גברי בעמותה, העניין נסחב תקופה ארוכה, אולם לבסוף התקיימה ב- 10/10/01 ישיבה רבת משתתפים בנושא, בסיומה הוחלט כי הח"מ תכין נוסח מס' 3 של הסכם המוצע.
5. והנה כשבוע לאחר הישיבה, נשלח לעירייה לראשונה ע"י מר ד. ר. מטעם העמותה, הסכם משולש הרצ"ב בין אשל – העמותה למען הקשיש בכפר סבא – ועיריית כפר סבא, שנחתם בין הצדדים ב- 9/3/98 ואשר כאמור הומצא לי לראשונה ב- 17/10/01.

הסכם זה כולל בחובו התחייבויות נכסיות וכספיות שלא ניתן לאשרן בלא אישור הגופים המוסמכים בעירייה.

הכוונה בעיקר: לסע' 10 בו נכתב כי העירייה מתחייבת להקנות לעמותה זכות במקרקעין של חכירה לדורות, ולסע' 11 בו מתחייבת העירייה לממן 25% ממלוא עלות ההפעלה השוטפת מידי שנה.

6. באשר לנושא הנכסי – אם העירייה אכן מעוניינת להעניק לעמותה זכות חכירה בהתאם להסכם מ- 4/3/98 יש לקבל החלטת מועצה בנדון, ולאחר מכן להעביר לאישור משרד הפנים.

7. בשולי הדברים, הנני להעיר כי בינתיים התקבל "נוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה" ולכאורה הנוהל חל גם על מבנה זה, אם כי בפועל העמותה מפעילה את המקום כבר מספר שנים.

8. לדעתי, כפי שהבעתי אותה לא פעם, הסכם חכירה הינו במהותו הסכם המעניק זכויות בקרקע ובמבנה לתקופה ארוכה, (כגון – מבנה ל"יד שרה" או בית הכנסת שנבנו ע"י תרומות של אנשים פרטיים על קרקע עירונית), כשהרעיון הוא שהאנשים שתרמו את הכסף יוכלו להיות בטוחים כי המבנה יישמש במשך תקופה ארוכה למטרה לה תרמו. לעומת זאת המבנה של "מרכז יום לקשיש" נבנה ברובו ע"י כספים מגורמים חיצוניים כגון משרד הבריאות, אש"ל, העירייה וכד', ולפיכך אין הצדקה לתת זכויות חכירה לעמותה, שהיא גוף נתמך המפעיל את המקום.

9. לפיכך, אני חוזרת על עמדתי בנושא מקידמת דנא לפיה ההסכם שצריך לחתום הינו הסכם הפעלה של המבנה, (וכך היו הסכמים שהועבר ע"י הח"מ לעמותה) שהרי כעיקרון יכול להיות שהיום – תפעיל את המקום "העמותה למען הקשיש" ומחר יפעיל את המקום גוף אחר שמתמחה בנושא. אם ההסכם יהיה לתקופה של פחות מ- 5 שנים, אין צורך להעבירו לאישור משרד הפנים.

10. אבקש לקבל הנחיות לגבי ההמשך.

3.3 לאור האמור במכתב זה ולאור האמור בסעיף 2.3 לעיל, ניתן להצביע על הליקויים הבאים:

(א) העירייה חתמה על חוזה למתן רשות שימוש במקרקעין ללא אישור מועצת העירייה וללא אישור שר הפנים, וזאת בניגוד לסעיף 188 (א) לפקודת העיריות בו נקבע: "העירייה לא תהיה רשאית למכור מקרקעין, להחליפם או למשכנם אלא על פי החלטת המועצה ברוב חבריה ובאישור השר או מי שהוא הסמיך לכך."

(ב) הקצאת הקרקע על פי חוזה זה נעשתה שלא לפי נוהל הקצאת קרקעות המחייב את העירייה.

(ג) בחוזה שנחתם ישנן השלכות כספיות בגין, העברת כ – 600,000 ₪ לעמותה והתחייבות להשתתף ב – 25% מעלות פרויקט הקמת קומה נוספת במעון היום לקשיש. החוזה נחתם כאמור על ידי ראש העירייה ומנכ"ל העירייה וזאת בניגוד לאמור בסעיף 203 – "חתימה על מסמכים מסוימים", בפקודת העיריות:

א. חוזה, כתב התחייבות או תעודה אחרת מסוג שקבע השר

בתקנות ושיש בהם התחייבות כספית מטעם העירייה,

לא יחייבוה אלא אם חתמו עליה בשם העירייה, בצד חותמת

העירייה, ראש העירייה והגזבר."

גזבר העירייה לא חתום על חוזה זה עם העמותה למען הקשיש.
(ראה נספח א').

זאת ועוד:

(ד) כאשר התברר שהחוזה אינו מחייב את העירייה, גזבר העירייה אף סירב להעביר את הכספים והיות והסכום לא היה מתוקצב בכל סעיף תקציבי מאושר, ניתנה הוראה ע"י מנכ"ל העירייה למנכ"ל החברה הכלכלית על פיה הועברו כ – 600,000 ₪ אל העמותה. הודעה על כך חתומה על ידי מנכ"ל העירייה ומ"מ וסגנית ראש העירייה (ראה נספח ב'). גם בפעולה זו פעלה

העירייה ללא חתימת גזבר העירייה ובניגוד לסעיפים הבאים
שבפקודת העיריות:

"190. תשלומים מקופת העירייה

כל ההוצאות שהעירייה מתחייבת בהן כדין לפי הוראות הפקודה או כל דין
אחר, וכן כל סכום אחר המגיע ממנה כדין, ייזקפו לחובת קופת העירייה
וישולמו מתוכה, ובלבד שלא ישולם מקופת העירייה שום תשלום אלא אם
הורשה על ידי התקציב השוטף או הורשה במיוחד על ידי המועצה
באישורו של הממונה.

191. חתימה על מסמכי תשלום

כל פקודת תשלום או שובר תשלום או שיק לחובת קופת העירייה ייחתמו
ע"י ראש העירייה, או פקיד אחר שהורשה לכך על ידי המועצה, וייחתמו
חתימה שכנגד על ידי הגזבר או פקיד אחר שנתמנה לכך על ידי המועצה,
ואם נחתמו כך רשאי הבנק לפעול על פי הם."

כאמור הביקורת לא מצאה ולא הומצאו לה המסמכים על כך שהסכום תוקצב
בתקציב העירייה או שנתקבלה הרשאה ממועצת העירייה להעברתו.
כמו כן, לא נמצאה כל הרשאת מועצת העירייה למתן סמכות חתימה למנכ"ל
העירייה ו/או לסגנית ומ"מ ראש העירייה, "שאיננה פקיד אחר שנתמנה ע"י...".
בכל מקרה חתימת הגזבר הייתה נחוצה והכרחית במקרה זה.

לדעת הביקורת הפתרון שנמצא על מנת לבצע העברת הכספים, היה לעשות זאת
באמצעות החברה הכלכלית. שוב יצויין, כי לא ברור האם דירקטוריון החברה
הכלכלית אישר מפורשות העברת הכספים.

עצם היעדר הסכם חתום בנושא העברת הכספים, בין העירייה לחברה הכלכלית
והעברת הסכום על ידי גורמים בעירייה באישור מנכ"ל החברה הקודם, ללא גיבוי
חוזי מסודר, מהווה ליקוי חמור ולכן מומלץ כי גזברות העירייה תעשה את כל
שבידיה, להשיב את הכספים מהעמותה למען הקשיש ובמקביל לזכות את החברה
הכלכלית, בסכום שהועבר ביוזמת העירייה בלבד.

4 . סיכום

ממצאי הביקורת לעיל, מצביעים על סדרה של ליקויים ופעולות שאינם תואמים סדרי מינהל תקינים:

- חתימת חוזה, בין העירייה לבין העמותה למען הקשיש, שלא על פי המקובל, תוך העברת ההתחייבות לתשלום על החברה הכלכלית.
- היעדר החלטות מתאימות הן בדירקטוריון החברה הכלכלית והן במועצת העירייה לגבי ההתקשרות עם העמותה למען הקשיש והעברת הכספים אליה.
- מתן הוראה לחברה הכלכלית, על ידי גורמי עירייה לא מוסמכים, להעביר ₪ 600,000 לעמותה ואישור מנכ"ל החברה הקודם, להעברה, ללא אישור הדירקטוריון.
- היעדר החלטות מתאימות ומתואמות הן בדירקטוריון החברה הכלכלית והן במועצת העירייה, להעברת סכום משמעותי לעמותה.

לדעת הביקורת על גזבר העירייה לפעול להחזרת הכספים אשר הועברו לעמותה שלא בדרך המקובלת, לא מתקציב העירייה המאושר, אלא בדרך עקיפה, באמצעות החברה הכלכלית. במקביל יש לזכות את החברה הכלכלית על הסכום שהועבר על פי הנחיות העירייה או לפעול בהתאם להחלטת הדירקטוריון, אשר יידרש לקבוע בנושא זה.

נפחם

נספח א' - חוזה עם עמותת אש"ל

ה ס כ ס

סניכר ונחתם בירושלים ביום 9 לחודש 1998

113

אש"ל - האגודה לתכנון ולביצוע שירותים למען חוקן בישראל, רשומה לפי חוק העמותות, אשר מענה חרשום הוא גבעת מוינט, ת.ד. 3489, ירושלים, ואשר תקרא להלן לשם הקיצור "אש"ל" מצד אחד:

115

העמותה למען הקשיש בספר סבא, עמותה רשומה לפי חוק העמותות, אשר מענה חרשום הינו רח' תל חי 4, כפר סבא ואשר תקרא להלן לשם הקיצור "העמותה" מצד שני.

115

135 1134

עיריית כפר סבא אשר מענה חרשום רח' ירושלים-37 כפר סבא, אשר תקרא לשם הקיצור "העירייה" מצד שלישי.

חזאל וקיים מחזור בשירותים קהילתיים לקשישים מזוגלים בכפר סבא.

החזיל והעמותה פתחו לשם כך ל"אש"ל ול"העמותה" בבקשה להעניק לה סיוע בבניית ותוספת קומה במרכז היום לקשישים להלן "מרכז היום" בהתאם למפורט בתוכנית המצורפת להסכם זה כחלק בלתי נפרד ממנו והמסומנת כ"נספח א'" ואשר תקרא להלן לשם הקיצור "התוכנית".

והחזיל ובשנת 1989 נחתם הסכם קודם בין אש"ל לבין העמותה בדבר ביצוע תוכנית כוללת להקמתו ולחפעולתו של מרכז היום (להלן "החברש הקודם") והסכם זה בא להוסיף על הוראות ההסכם הקודם ולא לגרוע ממנו בכל הקשור למרכז היום.

והחזיל והעמותה מוכנה ומעוניינת להפעיל ולבצע את התוכנית בהתאם לאותם חוזאים המפורטים להלן:

לכן הוסכם, הותנה וחוצהר בין שלושת הצדדים כדלקמן-

1. המבוא להסכם זה מהווה חלק בלתי נפרד ממנו.
2. העמותה מצוידה באת כי עיריית כפר סבא תחליטה לאפשר לעמותה הרחבת בניית ותוספת קומה במרכז היום ברח' תל חי 4 בכפר סבא לשם ביצוע התוכנית ובי העירייה תקנה לה זכות הכרח לדרות על השטחים הנ"ל לשם הבטחת מסרת התוכנית לאורך ימים.
3. א. העמותה מתחייבת להפעיל ולבצע את התוכנית על-פי המדיניות והתקדושת שנקבע על ידי "אש"ל" לשם השגת הסגרות והיתרים המפורטים בתוכנית.
 ב. העמותה תחזור לניצול מידי של המשאבים הקיימים בקהילה ובסביבה, לשם מתן שירותים לקשישים ומתחייבת לא לחקיק שירותים כפולים ומתחרים לשירותים הקיימים ולדאוג לשיפור והרחבת השירותים הקיימים, הוספת שירותים חסרים וצירת תאום פעולה בין השירותים הקיימים.

העמותה למען הקשיש
 כפר סבא
 006-934-2-00

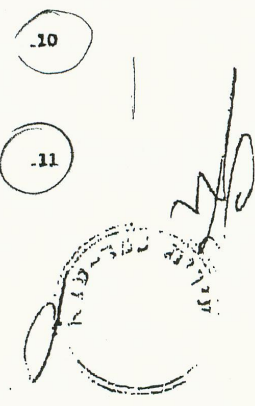


- 2 -

- ג. העמותה תחזור לסייע לקשישים לחשיך ולחיות חיים עצמאיים במסגרת משפחתיתם וקהלתם, עד כמה שאפשר וזאת על ידי סיוע לטובתם המקומיים הקיימים ביהדות ומערכת שירותים קהילתיים בתחום הדיור, תברואה, יחסי תורה ותעסוקה.
- ד. רשימת השירותים הנ"ל והיקפם יכללו הטיבות שתקבע במסגרת התוכנית הכוללת שתאושר על ידי "אש"ל.
4. העמותה מתחייבת להשתמש במימון שיקצב לה למטרה זו מחזרמים חשונים אך ורק לשם ליצור הטיבות, כאמור בהסכם זה ולא לשום מטרה אחרת.
5. העמותה מתחייבת בזה כי כל החלטות למיניהן לביצוע עבודות או שירותים או לרכישת טובין וציוד הכרוכות בהקמתו ובתחילתו של מרכז היחס, הייכות לתעשות על ידו לפי הנהלים המקובלים באש"ל באמצעות תהליך המפורטים של אש"ל ובסקרנות ובחתימה לכך השותפות אש"ל במימון תחיה מותנית בקיום האמור בסעיף זה.
6. תקן כח האדם הדרוש שיועסק על ידי העמותה בביצוע הטיבות ותנאי עבודתו יחיד בהתאם למצבת התקנים שיאשר (בהתאם לתפוסת העמידה של תשועים חשועי נפש).
7. על העמותה לדאוג לגיוס מקורות למימון תבניה גם מקור חשיעד במוסד לביטוח לאומי.
8. על העמותה לדאוג לגיוס מקורות למימון חגיגה גם מעזירות התביעות.
9. בכפיפות לאמור בהסכם זה ובתנעורח למילוי כל ותחייבותיהם של העמותה והעירייה לפי החסכם מתחייבת אש"ל לסייע בביצוע התכנית כדלקמן:
 - א. לתזות את העמותה בזכנת הפרוגרמה בחסכם לצרכים. לסייע בבחירת אדריכל, מזכנניס, מפקח ויעצים וכן בזכנת סכרו חובצית לבדוק ולאושר את חשבונות התכנון והבניה.
 - ב. להגיש בשם העמותה בקשה למוסד לביטוח לאומי ולקבל בשם העמותה את הקצבת המוסד לביטוח לאומי, אש"ל תשתמש בכספים אלו כדי לשלם למתכננים, יועצים ומפקחים. תזרת החקנבה תועבר למעוזת לבניה ולחשטידות.
 - ג. לסייע בחשבת תרומה לבנייה בזיקף של כ- 50,000 ₪
10. עיריית כפר סבא החליטה לאפשר לעמותה למען חקשוע בספר סבא חרובת בגזח ותסיפת קוסמח במרכז חיום ברחי וזל חי 4 כפר סבא. לשם גיועו החשכנית מתחייבת העירייה חלקות לעמונה זכות חכירה לחרות על הששועים הנ"ל לשם חבשחת מסרת החשכנית לאורך ימים.
11. א. העירייה התחייבה להשותף סתקציתם לחקמת הפרדיקס בשעור של עד 25% מעלות החקמה, ועד לסך 612,500 ש"ח במחירי ינואר 97.
 - ב. בכפיפות לאמור בהסכם זה מתחייבת העירייה לביע את הבניה ע"י העמותה באמצעות חקבלן שיוכח במקד על פי הנחית אש"ל והיעועים.
 - ג. למכך 25% ממלוא עלות החפעלח חשועפת מידי שנה.

העמותה למען הקשיש
 כפר סבא
 58-006-934-2 '08

10
 11



- 12. לצורך תכנית ומיקוח מילים על ביצוע תוכנית הבניה וההוצאותיה בכל השלבים השונים, תוקם על ידי הצדדים ועדת ביצוע, כשכלל בד יחיד ספר ביצים שיהיה בעדה היחיד ואשר תקרא לחץ לשם הקיצור "ועדת הביצוע", נציג אשר ישמש כמזכיר הוועדה. ועדת הביצוע תבדוק ותאשר כל שלב מעלמי תביעה להקמת והפעלתו של מרכז היזם לקשישים, מחמתם לאמור שהסכם זה וכן תפקח באופן יעיל וקפדני על ביצוע השלבים השונים בהתאם לתוכנית המאושרת על ידי הצדדים במסגרת הוועכית, החלטות ועדת הביצוע הייסות להקבל פה אחד על ידי כל חברי הוועדה.
- 13. תסאי חסיקתת הוצאות לקבלת השרותים שמתחשו במסגרת הוועכית יחיד בחתום לנהוג ולמקובל במשרדי חממשלה הטמנים בדבר.
- 14. השרותים השונים הכלולים בתוכנית יתשו לקשישים חזכאים ונעזרות ושלום או לא תשלום, הכל לפי העזוזות המסובלות במשרדי חממשלה, או כפי שנקבע בתוכנית. גובה חמשלום יקבע לפי עבלאות חזכאות העוזרות ומסובלות במשרדי חממשלה חטמנים בדבר.
- 15. העמותה מתחייבת למסור ל"אשלי" ולמחנה בכל עת, שזמנרש לכך כל הדיעה ומדע הקשרים לפעולותיה במסגרת ביצוע הוועכית ובשך תקופת הסכם זה היא פותחית לחנוש את תקציבה השטני לאישור מקדם של "אשלי" וחיא סתחייבת לעזל מערכת ספרים נפרדת, כפי שיקבע על ידי "אשלי" והגיש ל"אשלי" הדיעות תקופתיים במתכונת ובלוח חטמנים שייקבע על ידי "אשלי".
- 16. ספרי העמותה יחיד פטחים בכל עת לביקורת על ידי רחא חשבון או גף מוסמד שייקבע על ידי "אשלי" והעזרות.
- 17. העמותה מאשרת כי אשר תחיה זכאית לחציב שלמים במסח ובמדל מתגנים לתי חכניסה על כל מתקן שיקים במסגרת הסכם זה או בגל חלק מסמ, לשם ציון וחכנות שפות וטרמים למעיהם בארץ ובחול, במקום, בטפח ובמדל שספערד ע"י ועדת הביצוע.
- 18. שותפותח של אשר במרויקט יאווכר בכל פרסום הקשור למרכז חזום.
- 19. איך ויתור או שינוי של חסכם זה יוכל לחנעות, אלא במסמד בבטב בחתימת הצדדים.
- 20. בהיות העזרות בד פרדמיליטסכם זה, תוקט יחיד כסוף סאישור שר חטמנים והעזרות מתחייבת לדאוג לחשנת אישורו של שר חטמנים.

ולראיה כאו שלושת הצדדים על החתום:
 העמותה למען הקשישים
 כפר-סבא
 08'2-934-006-58

הגודה לתכנון ולפתוח שרותים
 למען האזר בישראל
 ת.ד. 5817 ירושלים

א"ש"ל
 א"ש"ל

העמותה למען הקשישים

20-8-1

MUNICIPALITY OF KFAR-SABA

גרס"ג - גרס"ג - גרס"ג
 מנכ"ל העירייה
 טל: 09-7649103-4



עיריית כפר-סבא

100 שנה לכפר-סבא

כ"ג תשרי, תש"ס
 3 אוקטובר, 1999
 תיק: 12-5/1
 אסמכתא: 22738

לכבוד
 העמותה למען הקשיש
 רח' תל חי 4
 כפר סבא 44456

שלום רב,

הנדון: העמותה למען הקשיש

עיריית כפר-סבא יעדה חלק מפדיון המגרש ברח' רופין, כהשתתפות העירייה בהקמת קומה ב' המיועדת לתשושי נפש במרכז יום לקשיש.

סכום ההתחייבות - \$ 175,000 (כ - 650,000 ש"ח לפי שער ה - \$ ביום ההתחייבות) צמוד למדד הבניה לאחר מיכן, הסכום המדויק יקבע במועדי התשלום.

הסכום מופקד בחברה הכלכלית של כפ"ס, החברה תעביר הסכום המיועד למטרה זאת במהלך החודשים אוקטובר - נובמבר - דצמבר 1999.

בברכה,

רינה פז
 מ"מ וסגנית ראש העיר

מאיר אלונים
 מנכ"ל העירייה



ויצמן 135 כפר-סבא, ת.ד. 25 טל. 09-7649111, פקס: 09-7675479
 135 Weizman St. KFAR-SABA 44100, P.O.B 25 ISRAEL Tel: 09-7649111. Fax: 09-7675479
 אינטרנט: www.kfar-saba.muni.il



מכון התקנים הישראלי