

יוסי כהן- רו"ח, כלכלן

דוח ביקורת פנים

היבטים באסדרה, עבודת הדירקטוריון
ודוחות כספיים

(מס' 32)

אוקטובר 2021

1. כללי

כיוונים - החברה לתרבות הפנאי באר שבע בע"מ הינה חברה עירונית.

חברה עירונית מוגדרת בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 באופן הבא:

"חברה שיותר ממחצית כח ההצבעה או הזכות למנות יותר ממחצית מספר הדירקטורים שלה הם בידי רשות מקומית או בידי רשות מקומית יחד עם המדינה, או עם חברה עירונית אחרת או חברת בת עירונית".

לפי סעיף 249א בפקודת העיריות (נוסח חדש), חברה עירונית היא חברה שמטרותיה הן במסגרת סמכויות העירייה ותפקידיה, ויש בידי העירייה מחצית ההון לפחות או מחצית כח ההצבעה בחברה לפחות. זיקותיהן של חברות עירוניות לרשויות המקומיות והתפקידים הציבוריים שלהן מצביעים על מעמדן הדו מהותי, מצד אחד הן ישויות משפטיות נפרדות מהרשויות המקומיות והן פועלות כחברות פרטיות, ומצד אחר הן בעלות מאפיינים ציבוריים מובהקים, על כן מצופה מהן לפעול בהתאם לאמות מידה של המשפט הציבורי ולנהל את ענייניהן כנאמני הציבור.

חוק החברות התשנ"ט-1999 קובע את סמכויותיהם של שלושת האורגנים המרכזיים בחברה:

הדירקטוריון, האסיפה הכללית והנהלת התאגיד (מנכ"ל).

לאורגנים השונים בחברה עלולים להיות אינטרסים מנוגדים ועל כן נודעת חשיבות ליצירת מנגנון פיקוח ובקרה ולקביעת כללי פעולה שיאזנו בין האינטרסים השונים ושיבטיחו את טובת החברה ואת מימוש מטרותיה.

חוק החברות קובע את תפקיד הדירקטוריון להתוות את מדיניות החברה ולפקח על הנהלתה.

גם פסיקת בתי המשפט הדגישה את חשיבותו של תפקיד הדירקטוריון כגורם מפקח על פעילות החברה. המנהלים והדירקטורים מחויבים כנושאי משרה ובעלי סמכות לנהוג ביושר, הגינות ואחריות בקבלת החלטות ולפקח כראוי על הפעילות הכספית בתאגיד.

2. מטרת הביקורת והיקפה

מטרת הביקורת הינה לבחון אסדרת הקמת חברה ותקנון החברה, עבודת הדירקטוריון והוועדות ובחינה לאור החקיקה, נוהלי אסדרה וחוזרי מנכ"ל. כמו כן, מטרת הביקורת הינה להצביע על ליקויים במידה וקיימים ולהמליץ על דרכים לפתרון מתוך כוונה למנוע הישנותם של מקרים דומים.

כדי לקיים את מטרת הביקורת ננקטו האמצעים הבאים :

- סקירת סעיפי חקיקה, נוהלי אסדרה וחוזרי מנכ"ל בכל הנוגע לתאגידים עירוניים.
- סקירת תקנון החברה.
- סקירת פרוטוקולי ישיבות דירקטוריון והוועדות מהשנים 2019-אוגוסט 2021.
- סקירת דוחות כספיים של החברה לשנים 2019-2020
- עיון בהחלטות הוועדה לבדיקת כשירות מינויים בתאגידים מיום : 21.2.19, 23.12.19, 9.6.21.
- עיון בנסח רשם החברות מיום 6.10.21.

הביקורת התייחסה לשנים 2019 ועד אוגוסט 2021.

3. עיקרי הממצאים

- 3.1 תקנון החברה כולל את הסעיפים הנדרשים על פי "נוהל אסדרה חברה עירונית" שהוצא על ידי משרד הפנים.
- 3.2 חברי הדירקטוריון שהם עובדי הרשות או נציגי הציבור אושרו כנדרש על ידי הוועדה לבדיקת מינויים, על פי סעיף 2(ד) לתקנות העירייה הנ"ל.
- 3.3 קיים ייצוג הולם לשני המינים בדירקטוריון.
- 3.4 יש לאשר את מינויה של גברת פזית פוקס כחברת דירקטוריון בוועדה לבדיקת המינויים, לאור שינוי תפקידה בעירייה.
- 3.5 מספר הדירקטורים על פי תקנון החברה איננו תואם את מספר הדירקטורים הנדרש על פי "נוהל אסדרה חברה עירונית".
- 3.6 ההחלטה שהתקבלה בדירקטוריון החברה מיום 26 לפברואר 2019 להגדלת מספר הדירקטורים הינה בניגוד לסעיף 50 לתקנון החברה.
- 3.7 החברה לא דיווחה לרשם החברות על מינוי דירקטור אחד למרות שחלפו 14 יום ממינויו.
- 3.8 ברשם החברות נרשם בטעות תאריך לידה של הדירקטורים כתאריך מינויים.
- 3.9 תדירות כינוס ישיבות הדירקטוריון משביעת רצון.
- 3.10 פרוטוקולי ישיבות הדירקטוריון אינם ממוספרים.
- 3.11 כל ישיבות הדירקטוריון התקיימו בנוכחות של לפחות 78% מחברי הדירקטוריון.
- 3.12 בישיבות הדירקטוריון נידונו ואושרו תוכניות עבודה, תקציבים ודוחות כספיים.
- 3.13 פרוטוקולי ישיבות הדירקטוריון מאושרים בדרך כלל בישיבות העוקבות.
- 3.14 דירקטוריון החברה לא מאשר מחדש בכל אסיפה שנתית את מינויו של רו"ח.
- 3.15 הביקורת ממליצה על עריכת סקר סיכונים לחברה.
- 3.16 דוחות ביקורת של מבקר הרשות לא נידונים בדירקטוריון ולא בוועדת הביקורת.
- 3.17 פרוטוקולי ישיבות וועדת מכרזים, הנהלה וכספים וביקורת לא ממוספרים.
- 3.18 פרוטוקולי ישיבות וועדת מכרזים, הנהלה וכספים וביקורת לא מאושרים בישיבות העוקבות.
- 3.19 פרוטוקולי ישיבות וועדת הנהלה וכספים לא חתומים.
- 3.20 בדוחות הכספיים לא נכלל דוח על השינויים בהון העצמי כנדרש על פי חוזר משרד הפנים 5/2014.

4. המסגרת הנורמטיבית

פעילותן של החברות העירוניות מוסדרות בדברי חקיקה שונים כמו חוק החברות, חוק יסודות התקציב, פקודת העיריות והמועצות המקומיות, צו המועצות המקומיות (א) התשי"א-1950, צו העיריות (הקמת תאגידים) התש"ח-1980 ותקנות העיריות (נציגי העירייה בתאגיד עירוני) התשס"ו-2006.

נוסף על אלה, פרסם מנכ"ל משרד הפנים מספר חוזרים לאסדרת פעילותן של החברות העירוניות בכמה תחומים. כמו כן, לכל חברה יש תקנון שהוא מסמך סטטוטורי הקובע כללים לפעילותה.

בפקודת העיריות נקבעה הסמכות להקמת תאגיד, ובכלל זאת לקבוע הוראות בדבר הרכב הדירקטוריון. בצו הקמת תאגידים נקבעו התנאים לייסוד התאגיד ובהם חובה לקבל את אישור משרד הפנים לייסוד התאגיד וכן את הסכמת רוב חברי המועצה.

בחוק יסוד התקציב נקבעו הוראות אשר תכליתן הינה לפקח על הוצאותיו של תאגיד עירוני. כמו כן, נקבעו סייגים לקבלת אשראי והוראות לפיקוח על תנאי אשראי ושכרם של עובדי התאגיד.

נוהל אסדרת חברה עירונית אשר פרסם משרד הפנים מפרט סעיפים שאותם החברה עירונית חייבת לכלול בתקנונה וקובע שהפעולות המפורטות בסעיפים אלו יהיו כפופות לאישור מועצת העיר ושר הפנים, דוגמת: הקמת חברת בת שינויים בהון המניות של החברה ועוד.

5. פירוט הממצאים

5.1 אישור שר הפנים להקמת החברה

החברה נוסדה ב-18 למרס 1999, על פי תקנון התאגדות שהוגשם לרשם החברות. על פי סעיף 1 לצו העיריות (הקמת תאגידים) תשמ"ה-1984:

"לא תייסד עירייה חברה בת... אלא באישור שר הפנים ובתנאים שהוא קבע".

הביקורת מציינת כי לא הומצא אישור שר הפנים להקמת החברה.

יחד עם זאת, מציינת הביקורת כי נעשו מאמצים כבירים מצד מנהל אגף הכספים ושכר חברת כיוונים לאתר את האישור. הוא אף פנה מספר פעמים למר איתי פלומבו ויסמן, סגן מנהל אגף בכיר תאגידים עירוניים במטרה שיאתר את המסמך עבורו במשרד הפנים.

תשובתו הייתה שבבדיקת התיק הרלוונטי ל"כיוונים"- לא נמצא המסמך הנ"ל וחיפוש בארכיב המדינה עשוי לקחת תקופה ממושכת ולא בטוח שהמסמך ימצא.

כמו כן, מציין הנ"ל במכתבו כי חברת כיוונים ביצעה אסדה מול משרד הפנים ושינתה את תקנונה על פי הנחיות משרד הפנים ואף קיבלה אישור ממנכ"ל משרד הפנים לשינוי התקנון.

כמו כן, הוא מציין כי אישור לשינוי התקנון מעיד על כך שמשרד הפנים מכיר בו כתאגיד עירוני.

בנסיבות אלו סבורה הביקורת שניתן להסתפק במכתבו של מר איתי פלומבו.

בנוסף לכך נמסר לביקורת ע"י מנהל אגף הכספים ושכר בחברה, כי הבדיקה ואיתור המסמך במשרד הפנים יימשך.

5.2 תקנון החברה

נוהל אסדרה חברה עירונית שהומצא מטעם אגף בכיר לתאגידים עירוניים במשרד הפנים קובע כי בתקנון החברה ישנם סעיפים שחייבים להיכלל בתקנון התאגיד העירוני.

הביקורת בחנה את קיום חובה זה, כלומר האם כל הסעיפים שחייבים להיכלל בתקנון התאגיד העירוני אכן נכללו בחברה.

להלן הממצאים:

סעיף בנוהל אסדרה עירונית	נושא	בדיקת הכללתו בתקנון החברה	הערת הביקורת
9.2.1	מטרת החברה	סעיף 10 לתקנון	V
9.2.2	החברה תהיה חברת פרטית	סעיף 7 לתקנון	V
9.2.3	נושאים שטוענים אישור מועצת הרשות המקומית		V
9.2.3.1	הקמת תאגיד בת או סניף לחברה	סעיף 123א' לתקנון	V
9.2.3.2	יסוד או לקיחת חלק בייסוד או התמזגות עם כל תאגיד אחר	סעיף 123ב' לתקנון	V
9.2.3.3	הגדלת ההון הרשום של החברה	סעיף 123ג. לתקנון	V
9.2.3.4	העברת מניות החברה	סעיף 123ד. לתקנון	V
9.2.3.5	הנפקת מניות	סעיף 123ה. לתקנון	V
9.2.3.7	שינוי בתקנון החברה	סעיף 123ו. לתקנון	V
9.2.3.8	תשלום בשכר או כל תמורה אחרת לחברי המועצה או לעובדיה אשר יכהנו כנציגי הרשות המקומית	סעיף 123ז. לתקנון	V
9.2.3.9	הספקת שירותים שהם בסמכות הרשות המקומית	סעיף 123ח. לתקנון	V
9.2.4	הגבלת אשראי	סעיף 118 לתקנון	V
9.2.5.1	אם קיים יותר מסוג אחד של מניות יש לפרט את הזכויות	סעיפים 15,17 לתקנון	V
9.2.5.2	חלוקת דיבידנד	סעיף 18 לתקנון	V
9.2.6	חובת מכרז	סעיף 115 לתקנון	V
9.2.7	מקרקעין	סעיף 116 לתקנון	V
9.2.8	תמורת מקרקעין	סעיף 117	V
9.2.9	תנאי קבלה לעבודת ותנאי העסקה	סעיף 96 לתקנון	V
9.2.10	כללי ניגוד עניינים והעסקת עובדים	סעיף 124 לתקנון	V
9.2.11	מינוי מנכ"ל ועובדים בכירים	סעיפים 85 ו-86 לתקנון	V
9.2.12	דיווח לרשות המקומית	סעיף 129 לתקנון	V
9.2.13	תמיכות	סעיף 126 לתקנון	V
9.2.14	פירוק	סעיף 127 לתקנון	V
9.2.15	זכויות הצבעה לרשות המקומית במוסדות החברה	סעיף 8 לתקנון	V
9.2.16	הדירקטוריון	סעיפים 50-84 לתקנון	V
9.2.17	מורשה חתימה	סעיפים 106-108 לתקנון.	V

5.3 הרכב הדירקטוריון וכשירותו

בסעיף 249א לפקודת העיריות נקבע כי מועצת העירייה תקבע את נציגיה בגוף המנהל של התאגיד העירוני הוא הדירקטוריון וכי נציגים אלה יכולים לשמש גם כחברי מועצה או עובדי העירייה.

עוד נקבע, כי בקרב נציגי העירייה שאינם חברי מועצה יינתן ביטוי הולם לייצוגם של בני שני המינים ככל שניתן בנסיבות העניין.

בנוהל האסדרה שפרסם משרד הפנים נקבע כי בדירקטוריון יהיו בין 6 ל 15 חברים. בתקנון העיריות (נציגי העירייה בתאגיד עירוני) התשס"ו- 2006 נקבעו כללים נוספים הנוגעים להרכב הדירקטוריון, לפיהם שליש מהנציגים בדירקטוריון יהיו מקרב חברי המועצה, שליש יהיו מקרב המועצה ושלש מקרב הציבור.

כמו כן, נקבעו תנאי כשירות למינוי דירקטורים והליך לבדיקת כשירותם של דירקטורים מקרב עובדי המועצה ומקרב הציבור לתפקיד ואם אין פסול במינויים בהתאם לכללים שיקבעו בתקנות.

סעיף 2 לתקנות העירייה (נציגי העירייה בתאגיד עירוני), התשס"ו-2006 קובע כדלקמן :
"2(ב) הנציגים בתאגיד העירוני ימונו כך ששלש מהם יהיו מקרב חברי מועצת העירייה, שליש יהיו מקרב עובדי העירייה ושלש יהיו מקרב הציבור.

2(ד) נציגי העירייה שהם עובדיה ונציגים מקרב הציבור לא ימונו אלא אם כן מועמדותם נבחנה בידי הוועדה לבדיקת מינויים על פי תקנה 5".

5.3.1 להלן הרכב הדירקטוריון המכהן נכון לספטמבר 2021 (מועד הביקורת) וזיקת המינוי:

מספר	שם הדירקטור	זיקת המינוי	תפקיד ברשות
1	רוביק דנילוביץ	ראש העיר/נבחר הציבור	
2	ד"ר חפצי זוהר	נבחר ציבור	
3	אילנה גינזבורג וקנין	נבחר ציבור	
4	אבישג אבטובי	עובדת רשות	מנכ"לית העירייה
5	דודי ליפשיץ	עובד רשות	ראש מינהל החינוך, התרבות והספורט
6	פזית פוקס	עובדת רשות	מנהלת אגף נכסים והכנסות אחרות
7	יעקב פיטוסי	נציג ציבור	
8	שמחה אסרסאי	נציג ציבור	
9	אברהם לסרי	נציג ציבור	

5.3.2 אישור נציגי המועצה שהם עובדיה ונציגי ציבור בידי הוועדה לבדיקת המינויים

הביקורת בחנה את הרכב חברי הדירקטוריון ובדיקת כשירותם של דירקטורים מקרב עובדי העירייה ומקרב הציבור:

מספר	שם הדירקטור	זיקת המינוי	אישור הוועדה	הערת הביקורת
1	אבישג אבטובי	עובדת רשות	4.2.09	תקין- הומצא פרוטוקול הוועדה
2	דודי ליפשיץ	עובד רשות	4.2.09	תקין- הומצא פרוטוקול הוועדה
3	פזית פוקס	עובדת רשות	27.8.13	תקין- הומצא פרוטוקול הוועדה
4	יעקב פיטוסי	נציג ציבור	21.2.19	תקין- הומצא פרוטוקול הוועדה
5	שמחה אסרסאי	נציג ציבור	23.12.19	תקין- הומצא פרוטוקול הוועדה
6	אברהם לסרי	נציג ציבור	9.6.21	תקין- הומצא פרוטוקול הוועדה

* ראה הערה בהמשך- סעיף 5.3.4.

5.3.3 להלן סיכום הממצאים ועמידת בתקנות העיריות (נציגי העיריה בתאגיד עירוני) תשס"ו-2006 :

מספר	ממצא	הערת הביקורת
1	על פי סעיף 50 לתקנון החברה, בדירקטוריון יכהנו לא פחות מחמישה ולא יותר מתשעה חברים	תקין
2	סעיף 2(ד) לתקנות הנ"ל קובע כי נציגי מועצה שהם עובדיה ונציגי הציבור לא ימונו אלא אם כן מועמדותם נבחנה בידי הוועדה לבדיקת המינויים על פי תקנה 5.	תקין
3	סעיף 2(ב) לתקנות קובע כי הנציגים שימונו: שליש- חברי מועצת העיר שליש- עובדי העירייה שליש- מקרב הציבור	תקין
4	ייצוג לשנים המינים כאמור בתיקון מס' 96 לפקודת העיריות	תקין

5.3.4 מינוי הגב' פזית פוקס

הביקורת מציינת כי בפרוטוקול הוועדה לבדיקת כשירות מינויים בתאגידים עירוניים מיום 9.6.21 צוין ע"י חברי הוועדה כי "גברת פזית פוקס אושרה בתאריך 27.8.13 עת כיהנה בתפקיד מ"מ מנהלת מחלקת חשבונות במנהל הכספים בעירייה. כיום היא מכהנת כמנהלת אגף נכסים והכנסות אחרות. אשר על כן, בהתאם לסעיף 2(8) כהונתה פגה בעת מעבר תפקידה. על הרשות לפעול למנותה בהתאם לתפקידה החדש". יוצא מכך, כי גב' פזית פוקס מכהנת כדירקטורית למרות שכהונתה פגה כאמור. תגובת החברה : מקבלים את הערת המבקר. נפעל לאישורה מחדש.

5.3.5 מספר חברי הדירקטוריון

על פי סעיף 9.2.16.1 לנוהל אסדרת חברה עירונית בדירקטוריון יכהנו לא פחות מששה ולא יותר מחמישה עשר חברים. לעומת זאת, סעיף 50 לתקנון החברה קובע כי דירקטוריון החברה ימנה לא פחות מחמישה חברים ולא יותר מתשעה חברים. קיימת אי התאמה בין נוהל אסדרת חברה עירונית ובין תקנון החברה בנוגע למספר חברי הדירקטוריון.

יתרה מכך, בישיבת דירקטוריון מיום 26 לפברואר 2019 התקבלה החלטה להגדיל את מספר הדירקטורים ל-12 חברים, בעוד שעל פי תקנון החברה המספר המקסימלי הינו תשעה חברים.

הביקורת ממליצה לעשות התאמה בין החלטות הדירקטוריון, תקנון החברה ונוהל אסדרה בכל הנוגע למספר הדירקטורים.

תגובת החברה: מקבלים את הערת המבקר. נפעל לתיקון סעיף 50 בתקנון החברה ונאשרו בדירקטוריון.

5.4 דיווח לרשם החברות על מינוי דירקטור

על פי הוראות סעיף 140 ו-223 לחוק החברות תשנ"ט-1999, חובה על החברה לדווח לרשם החברות על מינוי של דירקטור ועל סיום כהונתו בתוך ארבעה עשר יום מהיום שמונה או מהיום שנסתיימה כהונתו.

על פי נסח שהופק על ידי הביקורת מרשם החברות ב-5.10.21 עולה כדלקמן:

א. שמונה מתוך תשעת חברי הדירקטוריון אכן רשומים כדירקטורים ברשם החברות.

הדירקטור מר אברהם לסרי איננו מופיע כדירקטור ברשם החברות למרות שחלפו יותר מ-14 ימים מהמינוי (תאריך המינוי 9.6.21).

ב. בכל שמונת הדירקטורים הרשומים ברשם החברות נרשם בטעות תאריך הלידה כתאריך המינוי.

תגובת החברה: אנו פועלים מול רשות התאגידים לתקן את התאריכים וכן, לוודא קליטת הרישום של מר לסרי כדירקטור.

5.5 ישיבות דירקטוריון

5.5.1 תדירות כינוס ישיבות הדירקטוריון

סעיף 92 לחוק החברות קובע כי "דירקטוריון החברה יתכנס לישיבות לפי צרכי החברה ופעם אחת בשנה לפחות. יו"ר הדירקטוריון רשאי לכנס את הדירקטוריון בכל עת".

לקיום ישיבות הדירקטוריון באופן תדיר ולעיתים מזומנות חשיבות רבה, שכן כך יכול הדירקטוריון להתעדכן באופן שוטף על הנעשה בחברה ולמלא כראוי את תפקידי הפיקוח והבקרה המוטלים עליו על פי החוק.

הביקורת בדקה את תדירות כינוס הדירקטוריון במהלך השנים 2019- מאי 2021 ולהלן הממצאים :

שנת 2019	שנת 2020	מחצית שנת 2021
3 ישיבות	5 ישיבות	3 ישיבות

לדעת הביקורת תדירות כינוס ישיבות הדירקטוריון משביעת רצון.

5.5.2 פרוטוקולים ממוספרים

פרוטוקולי ישיבות הדירקטוריון אינם ממספרים.

הביקורת ממליצה למספר את פרוטוקולי הישיבות.

תגובת החברה : מקבלים את ההערה. נפעל ליישום ההמלצה.

5.5.3 נוכחות בישיבות הדירקטוריון

תאריך הישיבה	מספר חברי דירקטוריון בשה"כ	מספר חברי דירקטוריון נוכחים בישיבה	נעדרים	אחוז הנוכחים
26.2.19	9	9	0	100%
29.5.19	7*	7	0	100%
4.11.19	7*	7	0	100%
3.2.20	9	7	2	78%
27.5.20	9	8	1	88%
20.7.20	9	8	1	88%
29.9.20	9	7	2	78%
3.11.20	8*	8	0	100%
19.1.21	8*	8	0	100%
1.3.21	8*	7	1	88%
24.5.21	8*	8	0	100%

* טרם מונו חברי דירקטוריון נוספים.

מניתוח נתוני הנוכחות בישיבות הדירקטוריון עולה כדלקמן:

- א. אחוז הנוכחות בכל הישיבות הינו גבוה מאוד (מעל 78%)
- ב. בשש מתוך אחד עשר ישיבות (55%) הייתה נוכחות של כל חברי הדירקטוריון.

5.5.4 הכנת תוכניות עבודה ואישור תקציב החברה

סעיף 92(א) לחוק החברות קובע כי אחד מתפקידיו של הדירקטוריון הוא להתוות את מדיניות החברה ובכלל זה את תוכניות הפעולה של החברה, עקרונות למימון וסדרי עדיפויות וכן עליו לבדוק את מצבה הכספי של החברה. יתרה מכך מחובתן של החברות העירוניות בהיותן גוף דו מהותי שחלות עליו גם נורמות מהמשפט הציבורי להשתמש בכספיהן ביעילות ובחסכון לשם ביצוע התפקידים שהטילו עליהן הרשויות המקומית כנאמני הציבור.

5.5.4.1 תכנית עבודה

הכנת תכנית עבודה מסודרת מבטאת את מדיניות החברה, את מטרותיה, את תפוקותיה ואת תשומותיה. תכנית עבודה משמשת כלי לתכנון ארוך טווח ובסיס למעקב ובקרה. היא תנאי להבטחת היעילות והחיסכון בחברה, לפיכך בהתאם לסעיף 92(א) ולשם מימוש תפקידיו של הדירקטוריון יש להביא בפני הדירקטוריון את תכנית העבודה של החברה. מסקירת פרוטוקולים של ישיבות הדירקטוריון לשנים 2019-2021 עלה כי תכניות העבודה הוצגו לדירקטוריון.

5.5.4.2 תקציב החברה

תקציב החברה הוא כלי חיוני לתכנון עסקיה ולקביעת סדרי עדיפויות של החברה בהלימה למטרות וליעדים שנקבעו לה ומבטיח את איזונה הכלכלי. הרציונל העומד בבסיס החוק קובע שכל רשות מקומית תפעל לפי תקציב שנתי נכון גם לגבי החברה העירונית המשמשת זרעה הארוכה של הרשות שכן ההון הראשוני של החברה מקורו בכספי הרשות המקומית, הכנסותיה העצמאיות נובעות מפעולות שהרשות המקומית הטילה עליה לעשות והרשות היא זו שעלולה לשאת בתוצאות הכלכליות של גרעון בחברה.

מסקירת פרוטוקולים משיבות הדירקטוריון לשנת 2019-2021, עולה כי אכן הדירקטוריון דן ואישר את תקציב החברה לשנים האמורות.

5.5.5 אישור דוחות כספיים

מסקירת פרוטוקולי ישיבות הדירקטוריון עולה כי הדוחות כספיים לשנים 2018-2019 אכן אושרו בדירקטוריון.

5.5.6 אישור פרוטוקולי ישיבות הדירקטוריון

הביקורת סקרה את פרוטוקולי ישיבות הדירקטוריון לשנים 2019 - מאי 2021. נמצא כי פרוטוקול ישיבה מיום 20.7.20 לא אושר בישיבה העוקבת אלא כעבור שתי ישיבות ואילו פרוטוקול ישיבה מיום 29.9.20 לא אושר כלל.

תגובת החברה: יצוין, כי הישיבות האמורות התקיימו בשיאה של מגפת הקורונה. אין לנו אלא להניח, כי מדובר בטעות בתום לב.

5.5.7 מינוי רו"ח באסיפה השנתית

סעיף 48 ג' לתקנון החברה קובע כי "מינוי רואה חשבון המבקר של החברה, תנאי העסקתו והפסקת העסקתו בהתאם להוראות סעיפים 154 עד 167 לחוק החברה".

סעיף 154 (ב) לחוק החברות קובע כדלקמן:

"רואה חשבון יתמנה בכל אסיפה שנתית וישמש בתפקיד עד תום האסיפה השנתית שלאחריה. ואולם רשאית אסיפה כללית, אם נקבע לכך הוראה בתקנון, למנות רואה חשבון מבקר שישמש בתפקידו לתקופה ארוכה יותר, שלא תארך מעבר לתום האסיפה השנתית השלישית שלאחר זו שבה מונה".

מסקירת פרוטוקולי ישיבות הדירקטוריון עולה כי מינויו של רואה החשבון לא אושר מחדש בכל שנה באסיפה השנתית אלא ממשיך ברצף בתפקידו מהקמת החברה ועד היום.

תגובת החברה: מנהל אגף כספים עדכן את המבקר כי המינוי אושר כדין ובידיו האישורים הנדרשים.

תגובת הביקורת לתגובת החברה: מינוי רואה החשבון באסיפה הכללית התייחס לשנת 2020 וקדימה. לגבי השנים אחורה, לא היה מינוי רואה חשבון מידי שנה בשנה כנדרש.

לתאגיד עירוני מעצם פעילותו נשקפים סיכונים רבים במגוון תחומי פעילותו לדוגמה:

- תחום התקשרויות, מכרזים ורכש ובכל זה מכרזים פטורים, עבודת וועדים המכרזים, התקשרויות ללא מכרז וכו'.
- תחום משאבי אנוש ובכלל זה תשלומי שכר עובדי התאגיד, עמידה בחוקי המגן של משפט העבודה, פרסום מכרזים, תשלום שעות נוספות ועוד.
- תחום ניהול פרויקטים ובניית מנגנונים של עמידה בלוחות הזמנים של הפרויקטים.
- הניהול הכספי ונאותות ביצוע התשלומים לספקים.
- מערכות מידע, מחושב והגנות סייבר.
- החברות העירוניות אינן מחויבות לפי חוק לערוך סקר סיכונים.

הביקורת ממליצה שהחברה תערוך סקר סיכונים במטרה למפות את הסיכונים העיקריים שלה.

על דירקטוריון החברה לפעול לכך שהנהלת החברה תציג בפניו דוח ניהול סיכונים שבו ימופו הסיכונים העיקריים לחברה, הן מבחינה פיננסית והן מהיבטים נוספים. כך הדירקטוריון יהיה מודע למהות הסיכונים האפשריים והם ישמשו אותו לצורך פיקוד על החברה ולצורך קביעת מדיניות החברה ואסטרטגיית הפעולה שלה.

תגובת החברה: החברה החלה לפעול בנושא וסקר סיכונים בתחום אבטחת מידע מצוי בתהליך עבודה. נבחן בחיוב את המלצות המבקר בנוגע לנושאים הנוספים בחיוב.

במסגרת תפקידו של הדירקטוריון לפקח על הנהלת החברה, ראוי שידון בממצאי הביקורת הנוגעים לחברה שעלו בדוחות של מבקר הרשות המקומית או על ידי גורמי ביקורת מוסמכים אחרים.

נמצא כי מבקר עיריית באר שבע פרסם במרס 2019 שני דוחות הנוגעים לחברה: האחד, בנושא ניהול הבטיחות בחברת כיוונים והאחר, בנושא אספקת ארוחות חמות בצהרונים. הדוחות לא נידונו כלל בישיבות הדירקטוריון או בוועדת הביקורת.

לדעת הביקורת, התייחסות החברה ובעלי תפקידים בה לאמור בדוח, במסגרת הצגת תגובת המבוקרים אינה פוטרת את הדירקטוריון מדיון בדוח.

תגובת החברה: מקבלים את הערת המבקר והדו"חות יובאו לדיון בוועדת הביקורת.

5.6 וועדות הדירקטוריון

נכון לתאריך הביקורת הוקמו הוועדות הבאות:

1. וועדת הנהלה וכספים - 3 חברי דירקטוריון
2. וועדת מכרזים - 3 חברי דירקטוריון
3. וועדת ביקורת - 2 חברי דירקטוריון

הערת הביקורת - מספר חברי הדירקטוריון הוא בנוסף לחברי הוועדה מתוך הצוות המנהלי/ המקצועי של החברה.

מסקירת פרוטוקולי הוועדות לשנים 2019-2021 עולים הממצאים הבאים:

שם הוועדה	פרוטוקולים ממוספרים	אישור פרוטוקולים בישיבה עוקבת	רישום נוכחים	רישום נעדרים	פרוטוקולים מפורטים	פרוטוקולים חתומים
הנהלה וכספים	X	X	V	V	V	X
מכרזים	X	X	V	V	V	V
ביקורת	X	X	V	V	V	X

תגובת החברה: מקבלים את הערת המבקר ונפעל בהתאם.

5.7 דוחות כספיים

חוזר מנכ"ל מיוחד 5/2014 מה 17 לאוגוסט 2014 "דיווח כספי בתאגידים עירוניים" קובע מה חובה שהדיווח הכספי יכלול.

להלן הדוחות שחובה לכלול בדיווח הכספי של חברה עירונית:

- מאזן
- דוח רווח והפסד/ דוח על הפעילות
- דוח על השינויים בהון העצמי
- דוח תזרים מזומנים
- ביאורים

להלן ביאורים שחובה לכלול בדוחות הכספיים:

- ביאור כללי מפורט לרבות מטרות התאגיד.
 - ביאור מפורט של המדיניות החשבונאית לפי הסעיפים הרלוונטיים לדוח.
 - ביאור של הצדדים הקשורים- יש לוודא כי ביאור זה בא לידי ביטוי יחס הגומלין בין הרשות המקומית לתאגיד, לרבות התאמת הנתונים הכספיים בין התאגיד לרשות.
 - ביאור שעבודים, ערבויות ותלויות.
 - כל ביאור נוסף הרלוונטי לפעילותו של התאגיד.
- כמו כן, קובע החוזר כי הדוחות הכספיים המבוקרים של התאגידים העירוניים יוגשו למשרד הפנים לא יאוחר מ-30 באפריל של השנה העוקבת לשנת הפעילות.
- לחוזר הנ"ל צורף נספח המהווה חלק בלתי נפרד מהחוזר. הנספח נותן דוגמה לדוחות הכספיים המשקפים את הגילוי הנדרש.

5.7.1 הדוחות שנכללו בדיווח הכספי של חברת כיוונים

שנה	מאזן	דוח רווח והפסד	דוח על השינויים בהון העצמי	דוח על תזרים מזומנים	ביאורים
2019	V	V	אין- לא תקין	V	V
2020	V	V	אין- לא תקין	V	V

הערת הביקורת:

בשנת 2019-2020 ישנו דוח על השינויים בנכסים נטו, אולם דוח זה על פי החוזר נדרש לעמותה עירונית ולא לחברה עירונית.

תגובת החברה: מנהל אגף כספים העביר אל המבקר את הדוח המתאים.

תגובת הביקורת לתגובת החברה: על פי חוזר מנכ"ל 5/2014, מכיוון שמדובר בחברה

עירונית ולא עמותה עירונית נדרש להציג במסגרת הדוחות הכספיים דוח על

השינויים בהון העצמי ולא דוח על השינויים בנכסים נטו.

5.7.2 ביאור צדדים קשורים

על פי הגדרה, עיריית באר שבע וחברת "כיוונים" הינם צדדים קשורים.

על פי חוזר מנכ"ל הנ"ל, יש לתת ביאור בדבר "צדדים קשורים".

בביאור זה יש לתת ביטוי ליחס הגומלין בין הרשות המקומית לתאגיד, לרבות

התאמת הנתונים הכספיים בין התאגיד לרשות ויתרות חו"ז.

ממצאי הביקורת העלו כי בדוחות הכספיים ניתן ביאור כנדרש לצדדים קשורים.

5.7.3 עריכת דוחות כספיים ואישורים

בחוזר מנכ"ל 5/2014 הנ"ל נקבע כי הדוחות הכספיים של התאגידים העירוניים יוגשו

למשרד הפנים לא יאוחר מ 30 באפריל של השנה העוקבת לשנת הפעילות.

כמו כן, נקבע כי תחילת חוזר זה מיום פרסומו (אוגוסט 2014).

ממצאי הביקורת העלו כדלקמן:

שנה	תאריך החתימה על הדוח	התאריך הנדרש	ממצא
2019	20.7.20	31.7.20*	תקין
2020	19.5.21	31.5.20*	תקין

* התאריך נדחה בעקבות משבר הקורונה באישור משרד הפנים.

5.7.4 חתימה על הדוחות הכספיים

בהתאם לחוזר הנ"ל ובהתאם לדוגמאות שהובאו בחוזר, הדוחות אמורים להיות חתומים על ידי יושב ראש הדירקטוריון ומנכ"ל החברה.

ממצאי הביקורת העלו כדלקמן:

שנה	החותמים בפועל	ממצא
2019	יושב ראש הדירקטוריון ומנכ"ל החברה	תקין
2020	יושב ראש הדירקטוריון ומנכ"ל החברה	תקין

6. סיכום והמלצות

- 6.1 על החברה להתאים את מספר הדירקטורים בתקנון החברה למספר הדירקטורים הנדרש על פי נוהל אסדרה חברה עירונית. – **התקנון יעודכן בהתאם ויובא לאישור הדירקטוריון**
- 6.2 יש לאשר את מינויה של עובדת הרשות גברת פזית פוקס בוועדה לבדיקת המינויים לאור שינוי בהגדרת תפקידה ברשות. – **יטופל**
- 6.3 יש להשלים את הדיווח לרשם החברות בדבר מינוי דירקטור נוסף בחברה. – **הדיווח הועבר לרשם החברות. יבוא לידי ביטוי בדוח השנתי הבא.**
- 6.4 יש לתקן ברשם החברות את תאריך מינוי הדירקטורים. – **טופל.**
- 6.5 יש למספר את פרוטוקולי ישיבות הדירקטוריון. – **יטופל**
- 6.6 יש לאשר מחדש בכל אסיפה שנתית את מינוי של רואה החשבון של החברה. – **מנהל הכספים עדכן את המבקר באשר לעמידה בתקנות המחייבות אישור שנתי. (ראה תגובת הביקורת לתגובת החברה בסעיף 5.5.7 לעיל).**
- 6.7 הביקורת ממליצה על עריכת סקר סיכונים לחברה. – **אבטחת מידע מבוצע, שאר הנושאים ייבחנו באור חיובי.**
- 6.8 על הדירקטוריון ו/או וועדת הביקורת לדון בדו"חות מבקר הרשות הנוגעים לחברה. – **יטופל.**
- 6.9 יש למספר את דוחות הוועדות השונות. – **יטופל.**
- 6.10 יש לאשר בכל ישיבות הוועדות את הפרוטוקולים של הישיבות הקודמות. – **יטופל**
- 6.11 יש לוודא חתימת היו"ר על פרוטוקולי וועדות הנהלה וכספים וביקורת. – **יטופל**
- 6.12 הדוחות הכספיים יכללו בין השאר דוח על השינויים בהון העצמי. – **טופל על ידי מנהל אגף כספים. (ראה תגובת הביקורת לתגובת החברה בסעיף 5.7.1 לעיל).**

סיכום תגובת החברה:

חברת כיוונים מודה למבקר על עבודתו היסודית, אשר נועדה לקדם את מטרות החברה ולייעל תהליכי עבודה.

קיבלנו את הערות המבקר ועד למועד התייחסותנו, טופלו חלק מהפערים עליהם הצביע המבקר.