

דו"ח הביקורת הפנימית בנושא פרויקט הבינוי בירושלים

<u>פרקי הדו"ח:</u>	<u>עמוד</u>
<u>חלק א': נתוני רקע ובדיקת הביקורת</u>	2
<u>חלק ב': תמצית ממצאי הבדיקה</u>	6
<u>חלק ג': תמצית התגובות שהתקבלו</u>	11
	14
<u>חלק ה': תקציב הפרוייקט ובקרת תשלומים</u>	21
<u>חלק ו': דווחים למועצת התאגיד</u>	25
<u>חלק ז': סיכום והמלצות הביקורת</u>	27
<u>נספח : תגובת המנכ"ל</u>	30

רו"ח אילה ורדי
מבקרת פנימית

10.3.2019
(עדכון לדוח מיום 22.11.18)

חלק א': נתוני רקע

1. א. מ ב ו א – הרקע לרכישת המבנה

חוק השידור הציבורי הישראלי, תשע"ד – 2014, קובע כי "מקום מושבם של המועצה ושל הנהלת התאגיד הישראלי הוא בירושלים, עיקר שידוריו של תאגיד השידור הישראלי ישודרו מירושלים לא יאוחר מיום י"ח סיוון התשע"ח (1 ביוני 2018)".

בהתאם להוראה זו, עם הקמתו של התאגיד, אחת הפעולות הראשונות שנעשו ע"י הנהלת התאגיד היא לאתר משכן קבע לתאגיד בירושלים. כבר בישיבתה הראשונה של מועצת התאגיד, מיד עם כינונה ב - 3.5.2016, על סדר יומה עמד הצורך הדחוף לרכישת נכס קבוע לשיכון התאגיד בירושלים.

בפני המועצה היו מספר הצעות למבנה משרדים בירושלים, אך כולן לא התאימו לצרכי התאגיד ו/או לא עמדו בלוח הזמנים הדרוש.

התקבלה החלטת מועצה: "הסכם קניית הנכס ברח' כנפי נשרים 35 בירושלים" אושר פה אחד, בכפוף לקבלת אישור משרד האוצר לעסקה".

מדובר בבניין משרדים שהיה בשלבי בניית השלד, והתאגיד רכש 4 קומות עליונות בבניין (מתוך כ- 8-10 קומות מתוכננות). רכישת הקומות במבנה, תחת האילוצים שהיו בעסקת רכישה זו, הצריכה שינויים והתאמות לצרכים הייחודיים של תאגיד השידור (בניית אולפנים וכד').

לפיכך, התאגיד סיכם עם בעל הנכס על אופציה לקבלת 4 הקומות התחתונות, במקום 4 הקומות העליונות. ואולם, מימוש אופציה זו, כפי שלבסוף קרה, הצריכה עוד התאמות ושינויים, בנוסף למעבר מרכישת 4 הקומות העליונות של הבניין לקומות התחתונות שלו, כגון: תוספת שטחים להשלמה, פינוי דיירים אחרים שהיו בבניין בקומות המיועדות לתאגיד, התגברות על מכשולי מבנה שצמודים לקומות התחתונות ועוד.

לפיכך, הסכם סופי לרכישת המבנה (4 קומות תחתונות בבניין) נחתם לבסוף בדצמבר 2016, כשבמקביל החלו עבודות התכנון לעבודות הגמר של הבינוי, לרבות בניית אולפנים.

כלומר, התאגיד רכש את שלד הבניין בקומות התחתונות במצב כפי שהיה בסמוך להקמתו. מאז הוחל בתכנון הגמר ובעבודות בינוי של המבנה הפנימי והן נעשו. השאיפה היתה לשלב בזמנים בין עבודות הבנייה להשלמת שלד הבניין, שנעשו ע"י בעל הנכס, לבין עבודות הגמר, של תכנון ובנייה לפנים הקומות.

נכון למועד הוצאת הדוח, הבנייה טרם הושלמה והתאגיד טרם נכנס למבנה החדש. בסוף חודש נובמבר 2018 הושלמה בניית קומת ההנהלה, שהיא הקומה היחידה שהושלמה עד כה.

2. בדיקת הביקורת

עבודות הבינוי לאחר רכישת הנכס הן נשוא בדיקת הביקורת הפנימית שתוצאותיה מסוכמות בדו"ח זה. הפרויקט הנבדק לא התייחס לשלב רכישת הבניין אלא לעבודות הבינוי בלבד.

יחד עם זאת, הביקורת מודעת לכך כי הסתכלות על עבודות הבינוי של התאמת המבנה אינן יכולות להיות מנותקות מהאילוצים של רכישת המבנה הספציפי, כפי שהוסבר, ויש לתת משקל לכך בהערכת תוצאות הבדיקה.

מטרת הבדיקה היתה לעמוד על תהליכי העבודה בהובלת הפרויקט, בהתייחסות אל מול הלו"ז המתוכנן, מול התקציב המתוכנן ואחריותם של הגורמים השונים לשלבי התקדמות הפרויקט, ולהציג המלצות בפני ההנהלה ככל שיש אפשרות להפיק לקחים מתוצאות הבדיקה – הן לגבי המשך התנהלות הפרויקט והן לגבי תהליכי עבודה בעבודת התאגיד בכלל.

לצורך הבדיקה, הביקורת הסתייעה בשירותי ייעוץ של

א.3. עיקרי הפרוייקט ואבני דרך

כאמור, ביולי 2016 התאגיד רכש [REDACTED] חלק מהבניין שנבנה על ידו ברחוב כנפי נשרים. החלק שנרכש הוא ארבע מקומותיו וכן שטחי שרות בקומות תחתונות. בנובמבר 2016 הסתיימו עבודות בניית השלד של הבניין. [REDACTED]

הקומות שנרכשו בבניין יועדו להיבנות בחלוקה לפי נושאי הפעילות של התאגיד כדלקמן:

טבלה שטחים – כנפי נשרים	
קומה	שטח ברוטו
2 - הנהלה	1912 מ"ר
1 - חדשות	1862 מ"ר
0 אולפני TV	850 מ"ר
G- גלריה	280 מ"ר
1 - רדיו	1954 מ"ר
2 - חוות שרתים	494 מ"ר
3 - חדרי טכנים	55 מ"ר
סה"כ	7407 מ"ר

עד כה, הושלמה בנייתה של קומת ההנהלה (קומה 2). במקביל, מתבצעת הבנייה בקומה החדשות (קומה 1), באולפנים וברדיו וכן בקומת המסדים התחתונה ובחדרים הטכניים (קומות 2- 1 3-). [REDACTED]

להשלמת הרקע לפרוייקט, להלן ציון אבני דרך בהתקדמות הפרוייקט (יאוזכרו בהמשך):

אבני דרך – הקמת מבנה כנפי נשרים – 35

05.2015 – תחילת פעילות תאגיד השידור.

27.7.16 – נחתם הסכם לרכישת הנכס.

7.11.16 – בעל הנכס הודיע על גמר שלד הבנין.

8.12.16 – גמר חיפוי חוץ, כולל קירות מסך של המבנה כולו. קבלת המבנה.

26.3.17 – תוספת לחוזה המכר מיום 27.7.16.

13.6.17 – החלטת ועדת מכרזים להרחיב את ההסכם האדריכלי לירושלים.

11.7.17 – החלטת ועדת מכרזים להרחיב את הסכם המכר – תוספת כ – 400 מ"ר.

– – –

– – –

– – –

31.12.17 – תוספת שניה לחוזה מכר מיום 27.7.16 (פשרה, גג, הפרשי שטחים עבודות גמר).

– – –

– – –

– – –

10.5.18 – אישור תוכנית בטיחות ע"י הרשות לכבוי האש לקומות 2 "ההנהלה", (2-) ו (3-).

ההתקשרויות העיקריות:

– חקבלן המבצע – – –

– משרד אדריכלים – – –

– חברת ניהול ופיקוח – – –

מימון הפרויקט :

המימון כולו, הן לרכישת המבנה והן לעבודות הבינוי להתאמת המבנה לתאגיד ועבודות הגמר וההצטיידות, הוא מתקציב ההקמה של התאגיד. תקציב זה הינו תקציב מיוחד שהועמד ע"י משרד האוצר לתאגיד לצורך שלבי הקמתו הראשוניים. תקציב זה הוא בנוסף ובנפרד לתקציב השוטף של התאגיד לפעילותו.

סך תקציב ההקמה לתאגיד עומד על כ- 457.5 מיליון ₪. מתוכו, החלק המיועד לנדל"ן ולהצטיידות הינו כ – 250 מיליון ₪, לרבות רכישת הבניין שעלותו כ - 120 מיליון ₪ ולרבות שכירויות זמניות של אתרי משרדי התאגיד.

חלק ב': תמצית ממצאי הביקורת (בכל הפרקים)
(נכון לנובמבר 2018)

להלן עיקרי ממצאי הביקורת שעלו מבדיקת היועץ המהנדס והמבקר הפנימית:

1.1

[REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED] 0,000
 [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

המועצה דרשה לקבל דיווחים תכופים לעניין התקדמות הפרוייקט, והנושא היה מצוי על סדר היום כמעט בכל ישיבת מועצה. [REDACTED]

[REDACTED] (1)

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

חלק ג': תמצית התגובות שהתקבלו

הערה: תגובות נוספות משולבות בפרקי הדוח. תגובתו המלאה של המנכ"ל מצורפת בסוף דוח זה.

(b) (7)(C), (b) (7)(D)

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED] <5 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[illegible]

[illegible]

חלק ד': דו"ח ביקורת של המהנדס

בנושא הקמת מבנה תאגיד השדור הישראלי ברח. כנפי נשרים 35 בירושלים

א. כללי

התבקשתי ע"י המורשים להתחייב יחד בשם תאגיד השידור הישראלי, לתת שרותי סיוע לביקורת הפנימית, בראשות רו"ח איילה ורדי, בנושא פרויקט הבינוי בירושלים.

לצורך ביצוע הביקורת נפגשתי עם הגורמים הבאים:

- המנכ"ל הזמני מר אלדד קובלנץ.
- סמנכ"ל הכספים מר רן היילפרין.
- ממלא מקום סמנכ"ל הנדסה וטכנולוגיה מר קורי קורקוס.
- ראש מטה מנכ"ל התאגיד עו"ד איילה מזרחי.
- התקציבן הראשי של התאגיד מר יניב כהן.

כמו כן ביקרתי בונס בתאריך 28.05.18 ועיינתי במסמכים הבאים:

(א) חוזה ההתקשרות של התאגיד עם בעל הבניין מיום 27.07.16, על נספחיו.

(ב) תוספת שניה לחוזה מכר מיום 27.07.16 שנחתם בתאריך 2.01.18.

(ג)

(ח) סטטוס פרויקט ירושלים נכון ל – 24.05.18.

במהלך הבדיקות התגלו הממצאים הבאים

(1)

15

[REDACTED]

[REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] 7 [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

חלק ה': תקציב הפרוייקט ובקרת תשלומים

ד.1. תכנון התקציב ומעקב ביצוע

מקור המימון לרכישת הבניין למשכן התאגיד בירושלים וכן עבודות הבינוי להתאמתו לצרכיו, לרבות ההצטיידות במבנה, הינו תקציב ההקמה שהוקצה לתאגיד עבור הקמתו.

(b) (7)(C),
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED] [REDACTED]

כאמור, הבדיקה הנוכחית עסקה בעבודות הבינוי של הגמר לבניין בירושלים לאחר הרכישה.

[REDACTED]

[REDACTED]

[illegible]

[REDACTED]

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[illegible]

חלק ז: - סיכום והמלצות הביקורת

הביקורת הפנימית, בסיוע יועץ מיוחד - [REDACTED] בחנה את התהליכים המרכזיים בפרויקט הבינוי בירושלים, שעניינו בניית המשרדים והאולפנים לפעילות התאגיד בבניין החדש בירושלים, ברחוב כנפי נשרים, שקומותיו התחתונות נרכשו ע"י התאגיד.

במועד הוצאות הדו"ח, הושלמה בנייתה של קומה אחת – קומת משרדי ההנהלה והמעבר אליה צפוי להתבצע בקרוב, ושאר 4 הקומות עדיין מצויות בבניה [REDACTED]

הבדיקה עסקה בכל התהליכים המלווים את הפרויקט – התכנון, ההתקשרויות, הביצוע, הבקרה התקציבית והדיווחים למועצת התאגיד.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

נספח 1: תגובת מנכ"ל התאגיד

קראתי בעיון את הדו"ח שבנדון ולהלן התייחסותי לדברים המובאים בו, ובראשיתה, התייחסות כוללת:

1. במסגרת קריאתי את דו"ח הביקורת נערך על ידי בירור מקיף עם העוסקים בפרויקט, הן מהפן הביצועי - [REDACTED] והן מול [REDACTED]

2. התייחסות [REDACTED] לדו"ח הובאה בפניי ולאחר שקראתי אותה גיבשתי את התייחסותי לממצאים שעלו מהביקורת.

3. בראשית הדברים אבקש להביא בפניך את התייחסותי הכוללת לפרויקט מעבר התאגיד לירושלים למרות שזו לא נסקרה בדו"ח ואיננה נושא הביקורת. הנהלת התאגיד רואה חשיבות עליונה במעבר התאגיד לירושלים, פרויקט זה נמצא בראש סדר העדיפויות של התאגיד מיום הקמתו עוד בשנת 2015, אז נעשתה על ידי צוות מקצועי מטעם התאגיד עבודה מקצועית ומקיפה לאיתור נכס שיהווה את בית השידור הציבורי לעשרות השנים הבאות. במסגרת זו נסקרו ונבדקו כעשרה נכסים שונים, על יתרונותיהם וחסרונותיהם ותוך הבאה בחשבון של כלל הצרכים המורכבים במבנה כאמור.

4. התאגיד הוא גוף שידור שמטרתו הינה להביא לעם ישראל שידור איכותי, מגוון ומעשיר. מומחיותו של התאגיד איננה בבינוי אולפנים ולשם כך, בכל שלב של הדרך נבחרו על ידי ההנהלה אנשי המקצוע הטובים והמקצועיים ביותר לטיפול בפרויקט. גם אני הבעתי מעורבות בפרויקט לאורך כל הדרך. קיימתי סטטוסים שבועיים, קיבלתי תכניות עבודה ודיווחים שוטפים ואף נפגשתי עם הקבלן מספר פעמים במטרה לפתוח חסמים שונים שעלו לאורך הדרך.

5. לצערנו, הקמתו של התאגיד לא התבצעה בנסיבות רגילות, ומהר מאוד התאגיד מצא את עצמו במתקפה פוליטית **חסרת תקדים**. מתקפה זו באה לידי ביטוי בין היתר באיומים ממשיים כי אם התאגיד לא יתקשר עם מבנה קיים בירושלים באופן מיידי הדבר יביא לסגירתו. באותו שלב התקבלה ההחלטה המכרעת על כניסה למבנה בכנפי נשרים, החלטה שהיו לה השלכות תפעוליות מכיוון שהמבנה לא היה המבנה המתאים ביותר להקמת ביתו של השידור הציבורי. יחד עם זאת, בהינתן הנסיבות והבחירות שעמדו בפני התאגיד, אני סבור כי מדובר בהחלטה הנכונה ביותר.

התייחסות פרטנית לדו"ח:

6. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

בהתייחס להנחיית המועצה לגבי חתימת סמנכ"לים על התאמות התכניות - הנחייה זו קוימה. מונה יועץ בלשכת מנכ"ל שיעקוב אחר הנושא ונשלחו לכל הסמנכ"לים התכניות שלהם למעבר. מצ"ב טבלה המסכמת התייחסות כל הסמנכ"לים הרלוונטיים לתכניות. ההתייחסות הועברה לקורי קורקוס אשר קיבל חלק מההערות. לפיכך, הערה זו בעניין קיום חלקי של ההנחיה אינה ברורה.

12. בקרה תקציבית - אגף תקציבים בתאגיד קיים בקרה מפורטת על הוצאות הפרויקט כמו גם מנהל הפרויקט וחברת הניהול והפיקוח מטעם התאגיד שעברו וביקרו את כלל ההוצאות בפרויקט. בשלב שבו אותרה חריגה עתידית הדבר הובא לאישורי ולאישור המועצה. בנוסף, תקציב הבינוי, לרבות העדכון האחרון שבוצע בו, אושרו על ידי משרד האוצר.

יחד עם זאת, בפגישתנו בנושא העלת בפני הצעות להתייעלות בנושא הבקרה התקציבית והנחתי את הגורמים המקצועיים לבחון אותן באופן מיידי. למיטב ידיעתי וכפי שנמסר לי הצעות הביקורת התקבלו ופורמט הבקרה התקציבית אכן שונה.

לסיכום, פרויקט הקמת בית השידור הציבורי הינו פרויקט מורכב לכל גוף באשר הוא, על אחת כמה וכמה לגוף שידור שטרם החל לשדר והקים את תשתיותיו מאפס, תוך מאבקים בלתי נגמרים לסגירתו ולחצים פוליטיים חסרי תקדים. כל ההחלטות בפרויקט נלקחו בזמן אמת מתוך אמונה כי הן ההחלטות הנכונות ביותר לאור הנסיבות שהיו קיימות באותה העת. מטבע הדברים, בתהליך כה מורכב נעשו גם טעויות ואנו למדים מהן ומסיקים מהן את המסקנות הנדרשות, גם בזמן אמת וגם לאחר מכן.

**בברכה,
אלדד קובלנץ
מנכ"ל זמני**