

חברת דואר ישראל בע"מ

ניהול הנכסים וההתקשרויות

תקציר

רקע כללי

חברת דואר ישראל בע"מ (להלן - חברת הדואר או החברה) מחזיקה בנכסים¹ ששוויים הכולל כ-832 מיליון ש"ח, על פי דוחותיה הכספיים לשנת 2015. בדצמבר 2005 נחתם הסכם העברת נכסים בין המדינה לבין חברת הדואר, ובמסגרתו הוסדרה העברת הנכסים מהמדינה לחברת הדואר². על פי רישומי החברה היא מחזיקה ביותר מ-300 נכסי מקרקעין. החברה משכירה לגורמים חיצוניים 35 מנכסיה, פעילות שהניבה בשנת 2016 כ-5.5 מיליון ש"ח. נוסף על כך שוכרת החברה 143 נכסים, המשמשים אותה לצורך ביצוע פעילותה השוטפת, ובשנת 2016 הסתכמה עלות שכירתם בכ-22.8 מיליון ש"ח. לנוכח ההיקף הגדול של הנכסים אשר בידי החברה, וכן לנוכח פעילותה הנרחבת בתחום השכירויות וההשכרות, יש צורך לנהל נכסים אלו באופן אחראי ומקצועי, תוך הקפדה על כללי מינהל תקין ועל אמות מידה של חיסכון ויעילות.

פעולות הביקורת

בחודשים אוגוסט-דצמבר 2016 בדק משרד מבקר המדינה את אופן הטיפול של חברת הדואר בנכסיה ובהתקשרויותיה. כמו כן נעשו בדיקות השלמה ברשות החברות הממשלתיות (להלן - רשות החברות) ובמשרד האוצר.

הליקויים העיקריים

אי-רישום זכויות במקרקעין

מרבית נכסיה של חברת הדואר אינם רשומים כלל על שמה, ונכסים אחרים שלה עדיין רשומים על שם רשות הדואר. אף שהנהלת חברת הדואר ערה זה שנים לליקויים החמורים בתחום רישום הנכסים בלשכות רשמי המקרקעין השונות וברשות מקרקעי ישראל (להלן - רמ"י), היא לא הקצתה את המשאבים הנדרשים כדי להסדיר את רישום הנכסים בתוך פרק זמן סביר.

1 נכסי מקרקעין ומדל"ן להשקעה וכן צי של כלי רכב.

2 המדינה העבירה נכסים לרשות הדואר עם הקמתה בשנת 1987. ההסכם משנת 2005 מסדיר את השבתם של הנכסים מרשות הדואר למדינה ומהמדינה לחברת הדואר אשר הוקמה במקום רשות הדואר.

ניהול ותחזוקה לקויים של נכסים

נמצא כי יש נכסים, גם במרכזי ערים ראשיות, העומדים ריקים בלא שהם מניבים לחברה שום תשואה³. מצב התחזוקה של חלק מהנכסים ירוד, והדבר מקשה להשתמש בהם או להשכירם.

שימוש בלתי יעיל בנכסים יקרים

חברת הדואר משתמשת בנכסים יקרים, הנמצאים במקומות מרכזיים, לצורך חלק מפעילויותיה, אף שניתן היה לבצען במקומות אחרים בעלות נמוכה בהרבה, בלי שהדבר היה גורם לפגיעה בפעולות או בציבור.

ליקויים בניהול נכסים מסוימים

נמצא כי לעתים חברת הדואר לא השתמשה ביעילות במשאביה - למשל, החברה נשאה בעלות החזקתם של חלק מנכסיה שלא לצורך או השקיעה ממון רב בשיפוץ של נכסים שאותם נטשה לאחר פרק זמן קצר יחסית - ועקב כך נגרמו לה הפסדים כספיים ניכרים.

אי-חיוב סוכני דואר בגין השימוש בנכסים

חברת הדואר לא חייבה במשך שנים חלק מסוכניה בדמי שימוש עבור השימוש שהם עשו בנכסיה.

התקשרויות בפטור ממכרז

החברה מבצעת התקשרויות רבות בפטור ממכרז. לדוגמה, לשם ניהול מרכזי המסירה של פריטי הדואר הנפחיים⁴ חברת הדואר בחרה להתקשר עם שני ספקים מרכזיים, בהיקף של כ-600,000 ש"ח לשנה, שלא במסגרת הליך של מכרז. נוסף על כך, רבות מההתקשרויות מועברות לאישור ועדות המכרזים ברגע האחרון ובלא שניתנה לוועדות שהות מספקת לבדוק כנדרש את החלופות.

3 על פי הערכת החברה, השכרתם של נכסים אלו עשויה להניב כ-300,000 ש"ח לשנה.

4 פריטי דואר בעלי נפח הגדול מנפחו של מכתב רגיל.

אי הטמעתן של טכנולוגיות בחברה

ליקויים שהועלו בתחום הפעלתן של המכונות למיון דברי דואר ושל המכונות האוטומטיות לחלוקת חבילות, פוגעים ביכולתה של החברה לספק שירותים ובתדמיתה.

השפעות ניהול הנכסים על הפרטת החברה

הממשלה החליטה⁵ כי חברת הדואר תופרט בעתיד הקרוב. אי-תיקון הליקויים בתחום ניהול הנכסים עלול להביא לכך שהמדינה לא תקבל תמורה מלאה ואמיתית כנגד זכויותיה בחברה במסגרת הליך ההפרטה הצפוי. הדבר אינו עולה בקנה אחד עם האינטרס הציבורי, בייחוד נוכח הממון הרב שהשקיעה המדינה בחברה במסגרת הסכם ההבראה בשנת 2015.

ההמלצות העיקריות

1. על הנהלת החברה להסדיר בהקדם את רישומן התקין של זכויות החברה על כלל נכסי המקרקעין שלה.
2. יש לשפר את הניהול השוטף של הנכסים, בין השאר באמצעות מעבר לתפעול ממתחמים זולים יותר, באופן שלא ייפגע השירות לציבור. נוסף על כך, יש לבחון חלופות לניצול הנכסים אשר עומדים ריקים, חלקם במצב תחזוקה ירוד. כמו כן, יש להשלים עבודת מטה שבמסגרתה תתבצע השוואה סדורה ומקיפה בין הנכסים הריקים ובין הנכסים שהחברה שוכרת או משכירה, הן מבחינת מקומם הגאוגרפי והן מבחינת העלויות.
3. יש להרחיב את היקף הליכי הבקרה בחברה על התקשרויותיה, ובכלל זה יש לבצע עבודות מטה כלכליות מראש, על מנת למנוע התקשרויות אשר גורמות לקופת החברה הפסדים כספיים ניכרים.
4. על חברת הדואר לסיים להסדיר את חיובם של סוכני החברה בדמי שימוש עבור שימושם בנכסיה.
5. יש לקדם ולשפר את היכולת הטכנולוגית של החברה בכל הנוגע להפעלתן של מכונות המיון ושל המכונות האוטומטיות לחלוקת חבילות, באופן שפעילות החברה תותאם לעידן הדואר המודרני ותדמיתה הציבורית תשתפר.
6. על חברת הדואר לפעול לצמצום משמעותי של התקשרויות בפטור ממכרז. חברה ממשלתית עליה להקפיד לפעול על פי דיני המכרזים שתכליתם



הגברת היעילות של
ניהול נכסי חברת
הדואר והפחתת
העלויות שהיא
נושאת בהן ישפרו
את תפקוד החברה
ובכך ישפרו גם את
השירות שהיא
מספקת לציבור

שמירה על עקרונות השוויון והחיסכון בכספי ציבור, ועל הצגת ההתקשרויות לפני ועדת המכרזים מבעוד מועד.

7. אם תתממש ההפרטה הצפויה, מחייב האינטרס הציבורי שהמדינה תקבל עבורה תמורה מלאה ואמתית כנגד זכויותיה בחברה. לפיכך, מתחייב כי לפני ההפרטה תפעל החברה לייעול הניהול של נכסיה, לרבות בחינה של מעבר לנכסים יקרים פחות ומימוש נכסים יקרים שניתן לפנותם, וזאת בלי לפגוע בשירות לאזרח.

סיכום

נכסי המקרקעין של חברת הדואר משפיעים במידה ניכרת על חוסנה ועל יכולתה לספק שירות נאות לציבור, וראוי להתייחס אליהם בהתאם לכך. העובדה שזה שנים רבות לא מוסדר רישום הנכסים ונפגעת הקצאת המשאבים הראויים לצורך תכלית כה חשובה מעידה על כשל ניהולי ממושך. מוטל על הנהלת החברה הנוכחית לפעול במרץ לתיקון הליקויים אשר הועלו בדוח זה, ובכללם בנוגע לחלק מההתקשרויות שבוצעו, ולהפיק את הלקחים הנדרשים בהתאם לכך. על הדירקטוריון לפקח באופן הדוק ועקבי על פעולותיה של החברה בתחום ניהול נכסי המקרקעין שלה.

מהליקויים אשר הועלו בדוח, הן בתחום ניהול הנכסים של חברת הדואר והן בתחום התקשרויותיה, אפשר ללמוד שניהול מושכל יותר של נכסיה והתקשרויותיה היה תורם לשיפור תזרים המזומנים שלה, וזאת בייחוד לנוכח העובדה שהחברה הייתה נתונה בקשיים כלכליים ובמצוקת תזרים מזומנים במשך שנים וקיבלה מהמדינה עזרה כספית בהיקף של מאות מיליוני ש"ח.

הגברת היעילות של ניהול נכסי חברת הדואר והפחתת העלויות שהיא נושאת בהן ישפרו את תפקוד החברה ובכך ישפרו גם את השירות שהיא מספקת לציבור.

מבוא

חברת דואר ישראל בע"מ (להלן - חברת הדואר או החברה) היא חברה ממשלתית שהחלה לפעול במרץ 2006 על פי רישיון שניתן לה מכוח הוראות חוק הדואר, התשמ"ו-1986 (להלן - חוק הדואר). ככל חברה ממשלתית, היא כפופה לפיקוחה של רשות החברות הממשלתיות (להלן - רשות החברות) ולהנחיותיה ובתחומים מסוימים של פעילותה היא כפופה גם לפיקוחו של משרד התקשורת מתוקף חוק הדואר ותנאי הרישיון למתן שירותי דואר⁶. כיו"ר הדירקטוריון של החברה מכהן מנובמבר 2013 מר חזי צאיג; וקודמו בתפקיד היה מר ששי שילה. בתפקיד מנכ"ל החברה מכהן מיוני 2015 מר דני גולדשטיין; קודמו בתפקיד היה מר חיים אלמוזלינו.

בדצמבר 2005 נחתם הסכם העברת נכסים בין המדינה לבין חברת הדואר, שהסדיר את העברת הנכסים מהמדינה לחברת הדואר⁷. על פי רישומי החברה היא מחזיקה ביותר מ-300 נכסי מקרקעין. שוויים הריאלי של נכסים אלו עלה במידה ניכרת בשנים האחרונות בהתאם לעלייה במחירי הנדל"ן בישראל.

אגף הלוגיסטיקה של החברה אחראי לטיפול בנכסיה של החברה, וזאת באמצעות ארבעה עובדים בראשותו של מנהל מחלקת הנכסים אשר כפוף לסמנכ"ל הלוגיסטיקה. בשנים 2013-2017 חלו חילופים תכופים של הסמנכ"לים העומדים בראשו של אגף חשוב זה. בשנת 2013 מילא מנכ"ל החברה גם תפקיד זה, נוסף על תפקידו כמנכ"ל. אחר כך מילא את התפקיד במשך שנתיים, על תקן של ממלא מקום, עובד אחר אשר סיים את עבודתו בחברה. לאחר מכן, בינואר 2016, מונה סמנכ"ל חדש, והוא עזב את תפקידו בנובמבר 2016. בפברואר 2017 מונה עובד אחר לתפקיד זה.

בחברה פועלת ועדת הנדל"ן בראשותו של סמנכ"ל הלוגיסטיקה. הוועדה דנה ברכישת נכסי מקרקעין, בהשכרתם ובשכירתם ובקבלת החלטות בנושא. על חברת הדואר חלים, בין היתר, חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 (להלן - חוק חובת המכרזים), ופרק ה' לתקנות חובת המכרזים⁸, התשנ"ג-1993 (להלן - תקנות חובת המכרזים).

לנוכח ההיקף הגדול של הנכסים אשר בידי החברה, וכן לנוכח פעילותה רחבת ההיקף בתחום השכירויות וההשכרות, יש צורך לנהל נכסים אלו באופן אחראי ומקצועי, תוך הקפדה על כללי מינהל תקין ועל אמות מידה של חיסכון ויעילות.

6 סעיף 1(ו) לחוק הדואר, התשמ"ו-1986, קובע כי "השר [התקשורת] רשאי לדרוש ולקבל מבעל רישיון, כל מסמך וכל מידע הנדרש, לדעת השר, לצורך פיקוח או ביקורת על בעל הרישיון או לשם הסדרת תחום הדואר".

7 המדינה העבירה נכסים לרשות הדואר עם הקמתה בשנת 1987. ההסכם משנת 2005 שכותרתו "הסכם להעברת נכסים" מסדיר את השבתם של הנכסים מרשות הדואר למדינה ומהמדינה לחברת הדואר אשר הוקמה במקום רשות הדואר. מצד המדינה חתומים על ההסכם סגן החשב הכללי ונציג רמ"י דאז.

8 פרק ה' לתקנות עוסק בהתקשרויות של חברות ממשלתיות.

בדוחות הכספיים המאוחדים של חברת הדואר לסוף שנת 2015 הוצג סעיף רכוש קבוע הכולל נכסי מקרקעין בעלות מופחתת⁹ של 727 מיליון ש"ח וכן נדל"ן להשקעה בעלות מופחתת של 71.7 מיליון ש"ח. מדובר, בין היתר, בנכסים הנמצאים במקומות מרכזיים במרכזי הערים ואשר שוויים הכספי עלה במידה ניכרת בשנים האחרונות. כמו כן מצוינת בדוחות יתרת עלות מופחתת של כלי רכב שבידי החברה בסך 33.7 מיליון ש"ח.

פעולות הביקורת

בחודשים אוגוסט-דצמבר 2016 בדק משרד מבקר המדינה את האופן שבו חברת הדואר מטפלת בנכסיה ובהתקשרויותיה. כמו כן נעשו בדיקות השלמה ברשות החברות הממשלתיות ובמשרד האוצר.

היבטי רישום, ניהול ובקרה

אי-רישום זכויות במקרקעין

לפי הרישומים שבדוחותיה הכספיים המאוחדים של חברת הדואר לסוף שנת 2015, נכסי המקרקעין אשר בבעלותה מסתכמים בכ-800 מיליון ש"ח¹⁰.

על פי סעיף 7 לחוק המקרקעין, התשכ"ט-1969, השלמתה של עסקה במקרקעין מתבצעת באמצעות רישום בפנקסי רשם המקרקעין שבמשרד המשפטים (להלן - טאבו), שאם לא כן היא תיחשב להתחייבות לעשות עסקה.

כאמור המדינה העבירה נכסים לרשות הדואר, שהייתה תאגיד סטטוטורי, עם הקמתה בשנת 1987. בדצמבר 2005 נחתם ביניהן הסכם העברת נכסים. ההסכם מסדיר את החזרתם של הנכסים מרשות הדואר למדינה ואת העברתם מהמדינה לחברת הדואר אשר הוקמה במקום רשות הדואר.

במרץ 2015 חתמה החברה עם המדינה על הסכם הבראה¹¹. בהתאם לנספח להסכם 48 נכסים של החברה היו אמורים לעבור למדינה. למועד סיום הביקורת, דצמבר

9 מונח חשבונאי המציין את יתרת הנכסים במאזנה של החברה, לאחר הפחתתו של הפחת המיוחס להם.

10 כאמור, לרבות נכסי מקרקעין בעלות מופחתת של 727 מיליון ש"ח וכן נדל"ן להשקעה בעלות מופחתת של 71.7 מיליון ש"ח.

11 הסכם הבראה ממרץ 2015 ולפיו תעביר המדינה לחברה סכום של 477 מיליון ש"ח כנגד התחייבותה של החברה לצמצם את מצבת העובדים וכן להעביר למדינה נכסי נדל"ן שאינם משמשים לפעילותה השוטפת.

2016, כבר הועברו לרשות המדינה 41 נכסים. אשר לשבעת הנכסים האחרים- המדינה ויתרה עליהם¹², והם נשארו ברשות החברה.

הועלה כי מרבית נכסיה של חברת הדואר אינם רשומים על שמה¹³, וחלק מהנכסים עדיין רשומים על שם רשות הדואר שאינה קיימת עוד. עוד עולה כי יש נכסים אשר בגינם נרשמה בלשכות רישום המקרקעין רק הערת אזהרה לטובת חברת הדואר, וכן כי יש נכסים ששייכים לחברה אשר רשומים על שמה של הרשות המקומית שבה הם שוכנים.

להלן בלוח 1 מרוכזים נתונים בדבר אופן הרישום של נכסי חברת הדואר לאוקטובר 2016:

לוח 1: סטטוס רישום הנכסים של חברת הדואר

מס' הנכסים	הערות	סטטוס משפטי ברמ"י
16		נרשמו ברמ"י ונרשמו בטאבו
7		לא צריכים להירשם ברמ"י אך נרשמו בטאבו
25		רשומים על שם רשות הדואר במקום על שם חברת הדואר
68		נרשמו ברמ"י אולם טרם נרשמו בטאבו
21		לא צריכים להירשם ברמ"י וטרם נרשמו בטאבו
167		טרם נרשמו ברמ"י וטרם נרשמו בטאבו
47	רשומים על שם המועצה המקומית/רישום שגוי ועוד.	הועברו בהסכם העברת הנכסים, אך אינם ניתנים לרישום למועד סיום הביקורת
351		סה"כ

המקור: מחלקת הנכסים של חברת הדואר.

מלוח 1 ניתן ללמוד כי רישומם של 328 מהנכסים אינו מוסדר או מוסדר חלקית.

12 מאחר שעלויות הטיפול והרישום גבוהות משויים של הנכסים, ומאחר שמצב התחזוקה של רוב הנכסים האלה היה ירוד. ראו בהמשך את הפרק העוסק בנושא זה.

13 מרביתם של הנכסים רשומים על שם הקרן הקיימת לישראל או מדינת ישראל.

מהביקורת עולה כי
אף שלא הוסדרו
זכויות החברה על
נכסיה, במשך השנים
היא לא הקצתה את
המשאבים הנדרשים
להשלמת הטיפול
ברישומם בלשכות
רישום המקרקעין
וברשות מקרקעי
ישראל בפרק זמן
סביר

אי-רישום או רישום חלקי של נכס על שם חברת הדואר גורם לחשיפה משפטית של החברה לתביעות, פוגע ביכולתה של החברה לממש ולהשביח את נכסיה ואף עלול לתת לצדדים שלישיים הזדמנות לטעון לבעלות על אותם נכסים.

להלן דוגמה הממחישה את הנזק הנגרם מאי-הסדרת רישום נכסי המקרקעין על שם החברה: מהתכתבות בין אנשי אגף הלוגיסטיקה בחברה לבין עורך דין חיצוני אשר שכרה החברה על מנת לטפל ברישום נכס בדרום המדינה עולה כי צד ג', השוכן בסמוך לנכס, טוען לבעלות על חלק מהנכס, אשר שייך לכאורה לחברת הדואר. על פי ההתכתבות, מתקשה אגף הלוגיסטיקה לאתר את המסמכים הרלוונטיים הנדרשים לרישום הבעלות של חברת הדואר על הנכס במרשמי רמ"י. התמשכותו של מצב זה שבו הנכס לא רשום על שם החברה פוגעת במידה ניכרת ביכולתה של החברה להגן על זכויותיה מפני צד ג' הטוען לבעלות על חלק מהנכס האמור.

הנהלת החברה ערה לבעייתיות שבאי-הסדרתן של זכויות החברה על נכסיה כנדרש, והדבר בא לידי ביטוי בדיוני ועדת הביקורת של החברה וכן בתכניות העבודה שלה. לדוגמה, בפרוטוקול ועדת הביקורת של החברה מ-17.12.15¹⁴ מצוטטים דברי אחד מחברי הוועדה ולפיהם ידוע כי נושא הנכסים בחברה **איננו מנוהל כלל** (ההדגשה לא במקור). בתכנית העבודה לשנת 2013 של אגף הלוגיסטיקה של החברה, תכנית אשר הוכנה כבר במחצית השנייה של שנת 2012, נכתב כי רק מ-17 מ-331 הנכסים שהיו בידי חברת הדואר באותה עת¹⁵ היו רשומים על שם החברה בטאבו וברשות מקרקעי ישראל, וכי היעד של החברה הוא להשלים את הטיפול ברישום של כ-90% מהנכסים בתוך שלוש שנים, דהיינו עד סוף שנת 2015. כמו כן עודכנה הנהלת החברה בתכנית העבודה של אגף הלוגיסטיקה של החברה לשנת 2015 ובה דווח כי רק מ-55 מ-331 הנכסים שהיו ברשותה נרשמו במסגרת הסכמי החכירה שנחתמו עם רשות מקרקעי ישראל.

כאמור, המחלקה המטפלת בניהול הנכסים וברישומם מונה ארבעה עובדים, והיא כפופה לסמנכ"ל לוגיסטיקה. אחת מעובדות המחלקה עוסקת בתחום רישום הנכסים ולשם כך נעזרת בגורמים מקצועיים - עורכי דין וחברות רישום. עובדת אחרת מרכזת את הטיפול בהשכרת נכסי החברה לצדדים שלישיים, ועובדת נוספת עוסקת בשכירת נכסים אשר משמשים את החברה לצורך ביצוע פעילויותיה. נוסף על כך מועסק במחלקה שמאי אשר מטפל בעיקר בהתקשרויות של שכירת נכסים חדשים והמצאת דוחות שמאות בהתאם לצורך. בשיחות של נציגי משרד מבקר המדינה עם עובדי המחלקה הם ציינו כי לנוכח היקף העבודה הגדול נבצר מהם לבצע פעולות בזמן סביר, וביצוען של חלק מהפעולות נדחה בשל הצורך לבצע פעולות בלתי צפויות.

מהביקורת עולה כי אף שלא הוסדרו זכויות החברה על נכסיה, במשך השנים היא לא הקצתה את המשאבים הנדרשים להשלמת הטיפול ברישומם בלשכות רישום המקרקעין וברשות מקרקעי ישראל בפרק זמן סביר. מדובר בחשיפה לסיכונים

14 פרוטוקול מס' 8-15.

15 במשך השנים נכסים נוספו או הועברו לגורמים אחרים, כגון נכסים שנמכרו.

לנוכח היקפם הגדול של הנכסים שטרם הוסדר רישומם המלא נדרשת החברה להגביר את מאמצייה להסדיר את רישום נכסיה ברשם המקרקעין

משפטיים שהיא אף בעלת השפעות כלכליות אשר עלולות לפגוע ביכולת החברה לממש את זכויותיה על נכסים אלו. עקב כך קיים קושי לקבל הלוואות כנגד משכונם של נכסים אלו ואף קשה מאוד למכרם בנסיבות שבהן הדבר משתלם מהבחינה הכלכלית. הדבר גם פוגע בגמישות התפעולית הנדרשת מחברת הדואר, למשל כאשר יהיה עליה לממן את המעבר העתידי לקריה הדוארית החדשה¹⁶ באמצעות מימוש נכסים שיתפנו בעקבות המעבר.

משרד מבקר המדינה מעיר לחברת הדואר על שהיא לא עמדה ביעד שקבעה לעצמה - להשלים את הטיפול ברישום של כ-90% מנכסיה עד סוף שנת 2015. על אף חשיבות הנושא, עד אוקטובר 2016 נרשמו כראות רק 23 (כ-7%) מכלל נכסיה. לנוכח אחריותה הציבורית של החברה, עליה להסדיר לאלתר את רישומן התקין של זכויותיה על נכסי המקרקעין שלה. העובדה שזה שנים רבות לא הוסדר רישום הנכסים ולא הוקצו המשאבים הנדרשים לצורך תכלית כה חשובה מעידה על כשל ניהולי.

בתשובת החברה שנשלחה למשרד מבקר המדינה ב-10.5.17 (להלן -תשובת החברה) נכתב כי "חברת דואר ישראל הגבירה משמעותית את מאמצי הרישום של נכסיה בשנת 2016 ולשם כך גויסו עובדים פנימיים וגורמים חיצוניים... בין 2015 לאפריל 2017 גדל מספר הנכסים שלגביהם נחתם הסכם חכירה עם רמ"מ-55 ל-118. נסיקה חדה בשיעור של 115%... היעד שנקבע בתכנית העבודה של אגף הלוגיסטיקה בשנת 2013 נקבע בתום לב כדי לקדם את ביצוע המשימה ואולם קצב רישום הנכסים אינו נתון לשליטתה של חברת דואר ישראל והיא תלויה הן בקצב עבודתם של הגופים הרושמים (רמ"מ ורשם המקרקעין) והן בהתגברות על משוכות משפטיות אותן עליה לעבור בדרך אל רישום חלק מהנכסים".

משרד מבקר המדינה מעיר לחברה כי למרות מגמת השיפור שהציגה, בייחוד בתחילת שנת 2017 ובמסגרת הרישום ברמ"מ, עדיין אין די בכך. לנוכח היקפם הגדול של הנכסים שטרם הוסדר רישומם המלא נדרשת החברה להגביר את מאמצייה להסדיר את רישום נכסיה ברשם המקרקעין.

ניהול לקוי של נכסים פנויים

ניהול תקין של נכסי החברה מאפשר לה להשתמש בהם באופן המיטבי וכן בחסכנות וביעילות. כדי לאפשר פיקוח, מעקב ובקרה אפקטיביים, נדרשים דיווחים שוטפים תקופתיים, הן במישור של היחידה המטפלת והן במישור ההנהלה, זאת על מנת ללמוד על אופן הטיפול הנדרש בנכסים, ובכללם אלה העומדים ריקים ואלה אשר צפויים להתפנות בקרוב, על מנת לקבל את החלטות הניהוליות הנדרשות בהתאם לכך.

16 מתחם ייעודי אחד שבו מתוכנן לרכז רבות מפעילויות חברת הדואר, בכלל זה המטה. עדיין אין החלטה בעניין זה.

חברת הדואר שוכרת 143 נכסים בעלות שנתיית של 22.8 מיליוני ש"ח לצורך ביצוע פעילותה השוטפת. בד בבד החברה משכירה 35 מנכסיה לגורמים חיצוניים וגובה תמורתם דמי שכירות בסך כולל של כ-5.5 מיליון ש"ח בשנה.

בהתאם לנתונים שמסרה מחלקת הנכסים בחברה, לאוקטובר 2016 היו לחברה 14 נכסים פנויים, ובהם נכסים השוכנים במרכזי הערים תל אביב וירושלים, כמפורט בלוח 2:

לוח 2: מצבת הנכסים הפנויים¹⁷ לאוקטובר 2016

נכסים פנויים להשכרה	הערכת מח' הנכסים לגבי שכ"ד לחודש (בש"ח)	הערכה לגבי מס' החודשים שבהם הנכס יושכר בשנת 2017	סה"כ שכ"ד פוטנציאלי לשנת 2017 (בש"ח)
יפו 23 (מחסן בגלריה) ירושלים	1,840	0	-
יפו 23 (חנות נוחות לשעבר)	10,000	0	-
גאולה 36 תל אביב	17,000	6	102,000
יהודה הלוי 74 תל אביב	11,500	0	-
רוגוזין 7 אשדוד	29,000	6	174,000
מבצע סיני, בת ים	4,900	6	29,400
שור, שיכון ג' אילת	3,500	0	-
חרשי הברזל 4 ירושלים	14,000	0	-
כלבו שלום - אחד העם ת"א	6,500	0	-
שער פלמר חיפה (מחסן)	0	0	-
טבריה - שיכון אבות	0	0	-
נהלל - מבנה לשימור	0	0	-
במצב פיזי ירוד	0	0	-
תל חי, קריית שמונה	0	0	-
שדרות חן - ק.ביאליק	0	0	-
סה"כ			305,400

המקור: מחלקת הנכסים של חברת הדואר.

17 על פי הערכת מחלקת הנכסים שבחברה, שכר הדירה הפוטנציאלי לחודש עבור חלק מהנכסים הוא זניח.

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי בשנים האחרונות לא הוכן דוח מנהלים המפרט את משך הזמן שבו עמד כל נכס ריק ובין אילו תאריכים, וכן את ההפסדים שמקורם באי-השכרת כל נכס.

מנתונים שמסר אגף הלוגיסטיקה בחברה למשרד מבקר המדינה עולה כי בשנת 2017 צפויים להתפנות כ-45 נכסים נוספים של החברה, שהשכרתם עשויה להניב לחברה כ-1.85 מיליון ש"ח בשנה. לנוכח העובדה כי מדובר בסכום נכבד אפשר ללמוד כמה חשוב להשכיר כל נכס כזה בהקדם האפשרי, באמצעות טיפול מהיר ומקצועי.

בתשובת החברה נכתב כי "המידע הנזכר קיים בחברה והחברה בוחנת באורח שוטף ניצול יעיל יותר של כל אחד מהנכסים הללו. לחברה אף תכנית לפנות שטחים רבים המצטברים לכדי אלפי מטרים רבועים, כדי לנצלם טוב יותר בחלופה אחרת מזו הקיימת".

משרד מבקר המדינה מעיר כי לא נמצא שהחברה ביצעה עבודת מטה שבמסגרתה ביצעה השוואה סדורה ומקיפה בין הנכסים הריקים של החברה ובין הנכסים שהיא שוכרת או משכירה, הן מבחינת המקום הגאוגרפי של הנכסים והן מבחינת העלויות. העובדה כי החברה שוכרת נכסים רבים בעת שחלק מנכסיה עומדים ריקים, בלי שבוצעה השוואה מקיפה של עלויות ונבחנו אלטרנטיבות זולות יותר, מעידה כי החברה אינה פועלת ביעילות הנדרשת. אילו הייתה מתבצעת בחינה מעין זו, היה אפשר להציג את ממצאיה לגורמים הרלוונטיים בחברה ואף להביא לחיסכון פוטנציאלי ניכר בעלויות, ובכלל זה בארנונה. חשוב כי החברה תיישם את התכנית לפינוי שטחים בפועל בלא דיחוי ותוודא כי נכסיה מנוצלים באופן המיטבי וביעילות.

נכסים במצב תחזוקה ירוד

חשוב מאוד שחברת הדואר תדאג לתחזוקה תקינה של נכסיה, כדי שהחברה לא תתקשה להשתמש בהם או להשכירם, וכן כדי למנוע פגיעה בסביבת העבודה של עובדי החברה ולאפשר להם לתת שירות נאות ללקוחות. כמו כן, תחזוקה לקויה של נכסי החברה עלולה לפגוע בתדמיתה הציבורית של החברה בעיני הציבור ואוכלוסיית המשתמשים בשירותיה ואף לגרום מפגע בטיחותי.

במהלך הביקורת סיירו נציגי משרד מבקר המדינה בכמה נכסים וכן סקרו מסמכים הנוגעים לסוגיה זו. מתברר כי כמה מנכסי החברה, המשמשים למתן שירות לציבור, נמצאים במצב תחזוקה ירוד. מדובר, בין היתר, בנכסים הנמצאים ברחוב כורש בירושלים (ראה גם להלן), בפרדס חנה, ברחוב שונצינו בתל אביב¹⁸, בעפולה, בנהלל, ברמלה, בקריית שמונה, בלוד, בהוד השרון ובאופקים. גם בתכניות העבודה של אגף הלוגיסטיקה לשנים 2014 ו-2015 נכתב כי כמה מנכסי החברה זקוקים

לשיפוץ עקב מצבם הירוד ובהם נכסים בלוח, בהוד השרון, ברחוב שונצינו בתל אביב, בדימונה, במיתר ובעראבה.

עיון בדוחות שמאות שונים מלמד אף הוא על מצב התחזוקה הירוד של אותם נכסים. לדוגמה, בדוח שמאות לגבי הנכס ברחוב שונצינו 23 בתל אביב נכתב כי "פרטי הגימור בשטחים... במצב פיזי ירוד, חלקם מפורקים ומצב התחזוקה שלהם נמוך". גם בדוח השמאות לגבי הנכס ברחוב צה"ל 29 באשקלון נכתב כי "המבנה מזנח ואינו בשימוש... המבנה והסככה מצויים בתום חייו הכלכליים האפקטיביים". גם בסקר ניהול הסיכונים של החברה מנובמבר 2016 צוין כי היעדר תחזוקה הולמת של נכסי הנדל"ן של החברה גורם לירידת ערכם ולמפגעים בטיחותיים.

על הנזקים שמקורם בתחזוקה הירודה של הנכסים ניתן ללמוד מפרוטוקול ועדת רכישות לנדל"ן מינואר 2015 אשר עסק בהשכרת הנכס של החברה השוכן ברחוב כורש 3 בירושלים. בפרוטוקול זה נכתב כי "מאחר שהנכס פנוי משנת 2011, מצבו הפיזי ירוד וכל המאמצים שנעשו להשכירו עד היום (הן בהליך מכרזי והן בפטור ממכרז) לא העלו הצעה גבוהה מההצעה הנוכחית...". כלומר, בגין מצבו התחזוקתי הירוד של נכס זה נבצר מהחברה להשכירו לתקופה ממושכת. רק לאחר ארבע שנים הצליחה החברה להשכירו, וזאת רק בתנאים שהכתיבו השוכרים. יצוין עוד כי למרות הסכם שנחתם בשנת 2015, המדינה ויתרה על שבעה נכסים בגלל מצב התחזוקה הירוד שלהם וכן בשל עלויות הטיפול והרישום הגבוהות.

נוסף על כך, לא נמצא כי יש לחברה נוהל פיקוח. נוהל שכזה אמור למסד תכנית ביקורים מסודרת בנכסים בתדירות הנדרשת ולפיו יש למלא דוח פיקוח על מצב התחזוקה של הנכס שנבדק. בבירור שביצעו נציגי משרד מבקר המדינה עם נציגי החברה העוסקים בניהול הנכסים טענו הנציגים כי הם ערים ליתרונות של נוהל כזה ולצורך לקיים ביקורי פיקוח כאלו בנכסי החברה השונים, אולם עקב מחסור בכוח אדם הם אינם מקיימים ביקורים כאמור. כתוצאה מכך, ועדת הנדל"ן לא מקבלת דיווחים בנושא זה.

יצוין כי אגף התפעול בחברה מבצע לעתים ביקורות של "לקוח סמוי" בחלק ממתקניה שבדקים את כלל ההיבטים המקצועיים והפיזיים הנדרשים, אולם עדיין לא נקבע נוהל המחייב להעביר מידע זה באופן סדור למחלקת הנכסים, ובפועל המידע אינו מועבר.

בתשובת החברה נכתב כי "דיווח על מצב נכסי החברה מתקבל מהיחידות המופקדות עליהן, עם המלצה לפעולה הנדרשת, כגון שיפוץ, פעולות תחזוקה וכדומה. תכנית העבודה של החברה נגזרת מדיווחים אלה, מסיורים ודיונים המתקיימים בעקבותיהם ומקביעת סדרי הקדימות במסגרת אילוצי התקציב ותזרים המזומנים של החברה".

משרד מבקר המדינה
מעיר לחברה כי יש
להסדיר בנוהל את
המעקב אחר מצב
הנכסים, וכמו כן יש
למסור להנהלה
עדכונים סדורים
בנושא באמצעות
מחלקת הנכסים

משרד מבקר המדינה מעיר לחברה כי יש להסדיר בנוהל את המעקב אחר מצב הנכסים, וכמו כן יש למסור להנהלה עדכונים סדורים בנושא באמצעות מחלקת הנכסים. נוסף על כך, על ועדת הנדל"ן של החברה לדרוש קבלת דיווחים שוטפים בנושא זה ולטפל בליקויים שהועלו בדיווחים אלה. משרד מבקר המדינה מעיר עוד כי נוהלי אגף הלוגיסטיקה אינם מעודכנים כלל ומרביתם הוכנו בשנת 2002, וכי הצעות שהעלו עובדי האגף לעדכון הנהלים הללו טרם נדונו.

בתשובת החברה נכתב כי "נוהל הפיקוח, כמו גם נהלים אחרים של תחום הנכסים, ייבחנו מחדש ויעודכנו. הוועדה לקחה זאת לתשומת ליבה וייתן דיווח קבוע לגבי הנכסים, רישום, השכרה, נכסים פנויים וטיפול שוטף".

משרד מבקר המדינה מעיר לחברה כי נכון למועד סיום הביקורת, דצמבר 2016, לא נמצא כי קיים בחברה נוהל פיקוח על נכסים.

שימוש בלתי יעיל בנכסים יקרים

ניהול מושכל ויעיל של נכסי הנדל"ן של החברה אמור לבוא לידי ביטוי בכך שהנכסים ינוצלו באופן המיטבי והיעיל ביותר תוך מניעת בזבז של כספי החברה. על דירקטוריון החברה לדאוג כי החברה תיישם עיקרון זה.

במהלך הביקורת התברר כי החברה משתמשת בנכסים יקרי ערך לביצוע פעולות תפעוליות שונות שניתן היה לבצע במקומות זולים יותר בלי לפגוע באופן תפקודה ובשירות הניתן על ידה.

נוכח המציאות בישראל, שבה מחד גיסא מחירי הנדל"ן במקומות אטרקטיביים עלו בעשרות אחוזים בשנים האחרונות ומאידך גיסא לעתים הגישה של רכבי החברה למקומות אלו נעשית קשה יותר ויותר (והדבר גורם לבזבז רב של דלק וזמן), ראוי היה כי חברת הדואר תבצע בחינה כלכלית של כל החלופות לאותם נכסים יקרים ותפעל באופן אפקטיבי יותר - למשל באמצעות השכרתם, השבחתם או מכירתם למרבה במחיר - לכך שאותן פעילויות תפעוליות יבוצעו במקומות שבהם שווי נכסי הנדל"ן נמוך בהרבה. הדבר נועד לאפשר לחברה לחסוך כספים ולשפר את התזרים הכספי שלה בלי לפגוע באופן תפקודה ובשירות שהיא נותנת לציבור.

להלן דוגמאות בתחומים השונים:

מרכזי המיון של החברה¹⁹

1. **בית המיון המרכזי:** חברת הדואר מחזיקה במבנה של תשע קומות ברחוב דרך ההגנה בתל אביב. מהחווה לחכירת המבנה אפשר ללמוד כי הוא נחתם בין החברה לרמ"י, אולם המבנה רשום בלשכת רישום המקרקעין על שם רשות הדואר.

בדוח מבקר המדינה בנושא הטיפול בדואר הבין-לאומי²⁰ נכתב כי "בית המיון המרכזי בתל אביב הוא מבנה בן תשע קומות, וחברת הדואר משתמשת בו שנים רבות, אלא שתחילה הוא הותאם למיון מכתבים ולא למיון פריטי דואר גדולים יותר כגון חבילות וטובין... לכן קל להבחין באי-התאמתו של בית זה למאפייניהם ולכמותם של פריטי הדואר כיום". בעיה זו אף הועלתה בתכנית האסטרטגית שהכינה חברת ייעוץ חיצונית לבקשת חברת הדואר בינואר 2015.

2. **בית המיון בירושלים:** החברה מחזיקה במבנה, עם מגרש חניה גדול הצמוד אליו, ברחוב שטנר בירושלים. מבנה זה משמש כיום כבית מיון משני, והזכויות עליו רשומות על שם רשות הדואר²¹. יצוין כי לפי הערכות שביצע אגף הלוגיסטיקה, לצורך המעבר לקריה הדוארית, שוויו של מגרש החניה לבדו הוא 12.2 מיליון ש"ח.

בישיבת הדירקטוריון מס' 10-15 של החברה ביולי 2015 הודיע המנכ"ל כי לפי תכניות החברה לעתיד כל פעילות החברה תועבר לקריית הדואר החדשה, וכי "מרכז המיון שלנו לא מתאים לטיפול בסוג הדואר, לניטור וכו'. יותר מדי גורמים 'נוגעים' בחבילה. אנחנו רוצים שיהיה פתרון של מבנה שטוח שהמיון ייעשה נכון ובצורה יעילה ומהירה... נביא זאת בהמשך לאישור... זה מבט קדימה לעוד 2-3 שנים, זה קורה בכל העולם".

יצוין כי למועד סיום הביקורת, דצמבר 2016, נמצאת חברת הדואר בעיצומו של המעבר לבית המיון הנפחי - תחילת תהליך אשר יסתיים בהקמת הקריה הדוארית הגדולה הנדרשת לצורך התאמתה של חברת הדואר לעידן הדואר הנפחי והמודרני, ואשר תשמש את הפעילויות המרכזיות של חברת הדואר בעתיד.

משרד מבקר המדינה מעיר להנהלת החברה כי תהליך אסטרטגי וחשוב שכזה מחייב אותה כבר עתה, לשקול את מימושם או השכרתם של המבנים המשמשים כיום את בתי המיון, כולם או חלקם, וכי היא תיערך לכך.

19 יצוין כי גם מסקירה מקיפה שהכין אגף לוגיסטיקה עבור דירקטוריון החברה ביולי 2015 עלה כי בתי מיון נוכחיים אלו הם מרכיב עיקרי במימון העתיד של הקריה הדוארית החדשה. בסקירה זו הוערך שווי בית המיון בתל אביב ב-151 מיליון ש"ח, ואילו שווי בית המיון בירושלים הוערך בכ-60 מיליון ש"ח.

20 מבקר המדינה, **דוח שנתי 67א** (2016), "חברת דואר ישראל בע"מ - הטיפול בדואר בין-לאומי", עמ' 765.

21 מבנה זה משועבד לטובת בעלי האג"ח של חברת הדואר.

בתשובת החברה נכתב כי "חברת דואר ישראל אכן בודקת חלופות פעולה באשר לנכסים המשמשים כיום את מרכזי המיזם בתל-אביב ובירושלים, לרבות חלופת מימוש לאחר העברת פעולות המיזם לקריה הדוארית, לאחר שזו תקום".

מוקדי השירות של החברה

מוקד התקשוב הווילה ברחוב הצבי בירושלים

בבעלותה של החברה וילה ברחוב הצבי 4 בירושלים²², המשתרעת על שטח של כחצי דונם, אשר שווייה המשוער 8.2 מיליון ש"ח²³, בהתאם לשומה שהוכנה לצורכי רישום חשבונאי בהתאם לתקני IFRS²⁴. לדוח השנתי ל-31.12.12. יצוין כי מדובר במבנה ארכיטקטוני ייחודי ובו שתי קומות וקומת מרתף, וכי זכויותיה המשפטיות של החברה עליו טרם נרשמו. בוילה זו שוכנו כעשרה עובדי ענ"א מאגף המחשוב של חברת הדואר המפעילים את מוקד הסיוע של אגף התקשוב.

להלן תוצג תמונה שצולמה במוקד התקשוב בירושלים ב-8.12.16:


תמונה 1: מוקד התקשוב בירושלים



מוקד שהם בתל אביב

לחברת הדואר ולחברת בזק נכס משותף שהן חוכרות מרמ"י, ברחוב מקווה ישראל 7 במרכז תל אביב, המשתרע על 3,026 מ"ר. בשנים האחרונות חלה עלייה תלולה

22 בטאבו רשומה הערת אזהרה לטובת החברה. זכויות החברה על הנכס אינן רשומות ברמ"י.
23 סביר ששווי זה של הנכס עלה במידה ניכרת נוכח העלייה במחירי הנדל"ן בישראל בשנים האחרונות, אולם אין בידי החברה נתון מעודכן בנושא זה.
24 תקני החשבונאות הבין-לאומית החדשים. International Financial Reporting Standart.



משרד מבקר המדינה
מעיר לחברת הדואר
כי העובדה שהיא
משתמשת במבנים
השוכנים באזורי
ביקוש יקרים כל כך
להפעלת מוקדי
השירות שלה אינה
עולה בקנה אחד עם
אמות המידה של
ניהול חסכוני ויעיל

במחיר הנכסים באזור שבו שוכן המבנה. בחלק ניכר מהנכס בחרה חברת הדואר לשכן את עובדי מוקד 171, כ-80 במספר. תפקידים של עובדים אלו הוא לתת מענה לכל הפונים בבירורים ובתלונות לחברת הדואר. יצוין כי בשנת 2011 השקיעה חברת הדואר כ-2.5 מיליון ש"ח בשיפוץ של המבנה האמור ובהתאמתו להפעלת מוקד בירורים טלפוניים. חברת שמאות חיצונית שביצעה בדיקה מקיפה בנכס זה בסוף שנת 2012 העריכה כי שווי כ-24.76 מיליון ש"ח²⁵.

מוקד בנק הדואר בירושלים

ברחוב בית הדפוס 26 בירושלים²⁶, בשטח המשתרע על 1,081 מ"ר, מחזיקה חברת הדואר בנכס במשותף עם חברת ברמן. חברת הדואר משתמשת בכ-550 מ"ר מתוך נכס זה להפעלת המוקד הטלפוני של בנק הדואר. באוגוסט 2016 הוערך שווי הנכס בסך 9.3 מיליון ש"ח. השומה בוצעה, בין השאר, נוכח ההיתכנות של ביצוע מיזם משותף עם חברת ברמן להריסת המבנה ולקבלת חלק יחסי מהמבנה החדש שיוקם במקומו.

משרד מבקר המדינה מעיר לחברת הדואר כי העובדה שהיא משתמשת במבנים השוכנים באזורי ביקוש יקרים כל כך להפעלת מוקדי השירות שלה אינה עולה בקנה אחד עם אמות המידה של ניהול חסכוני ויעיל. החברה הייתה יכולה להפעיל מוקדים אלו במקומות זולים בהרבה, והדבר היה מאפשר לה להשכיר או לממש את הנכסים הנוכחיים תמורת ממון רב.

יתרה מזו, נוכח ההתפתחויות בתחום הטכנולוגיה והעסקים, המאפשרות לתת שירותים גם למקומות מרוחקים בעזרת אמצעים מתקדמים, בחרו חברות רבות להעביר את מוקדי השירות הטלפוני שלהן לאזורים מרוחקים זולים. על חברת הדואר לשקול ליזום מהלך דומה, שיאפשר חיסכון ניכר בעלויותיה ואף לתרום להגדלת היקף התעסוקה בפריפריה.

החברה כתבה בתשובתה כי היא אכן שוקלת להעביר את מוקדי השירות שלה לאתרים אחרים, ובמסגרת זו אף מתקיימים מגעים למכירת הנכס ברחוב בית הדפוס בירושלים, המשמש את מוקד השירות של בנק הדואר.

מרכזי התחבורה

חברת הדואר מחזיקה ומתפעלת חמישה מרכזי תחבורה ברחבי הארץ - בחיפה, בתל אביב, בירושלים²⁷, באשקלון ובבאר שבע. זאת כדי לנהל מעקב אחר כלי הרכב של

25 ראו הערה 23.

26 חכירה על שם רשות הדואר.

27 להרחבה על מרכז התחבורה בירושלים ראו הפרק העוסק בממשקים עם גופים ממשלתיים.

החברה²⁸, לוודא שהם תקינים ולהסדיר את נושא שירותי הטיפול והתיקונים השוטפים אשר מוסכי הסדר שונים מספקים לכלי הרכב של חברת הדואר.

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי בשנים האחרונות הועברו כל כלי הרכב הלבנים²⁹ של החברה לשיטת ליסינג תפעולי, וכי בשנת 2018 יועברו שאר רכבי החברה לשיטת הליסינג אף הם. תהליך תפעולי זה, אשר במועד סיום הביקורת נמצא בעיצומו, עשוי לייתר את הצורך של החברה להחזיק בחמישה מרכזים אשר כל אחד מהם משתרע על פני כמה דונמים, אולם לא נבחן אם אמנם בנסיבות אלה ניתן לנצלם באופן מיטבי ומשתלם יותר. להלן דוגמאות:

מרכז התחבורה בתל אביב

מרכז התחבורה של החברה בתל אביב שוכן במגרש ששטחו כ-4.5 דונם, במקום מרכזי ברחוב בן צבי בעיר. אזור זה הוא בעל פוטנציאל רב והוכנו תכניות להשבחתו. באפריל 2014 ניתנה לחברה חוות דעת שמאית ולפיה שווי הנכס הוא כ-16.6 מיליון ש"ח³⁰.

אנשי אגף הלוגיסטיקה הסבירו לנציגי משרד מבקר המדינה במהלך הביקורת כי הם החלו לנקוט הליך שבסופו יוצע המגרש בתל אביב למכירה במכרז.

מרכז התחבורה באשקלון

מרכז התחבורה של החברה באשקלון שוכן במגרש ששטחו כ-5 דונם, ברחוב צה"ל שנמצא בלב העיר - אזור שהוכנו תכניות להשבחתו. בסוף שנת 2014 ניתנה לחברה חוות דעת שמאית הקובעת כי שווי הנכס הוא כ-3.5 מיליון ש"ח³¹. בתכנית העבודה של אגף הלוגיסטיקה לשנת 2016 מצוין כי מתוכננת סגירתו של מרכז התחבורה באשקלון, וכי הדבר יביא לייעול העבודה ולחיסכון ניכר במשרות ובעלויות התחזוקה של החברה. במועד סיום הביקורת, דצמבר 2016, מרכז תחבורה זה עדיין פועל.

בביקור שקיימו נציגי משרד מבקר המדינה במקום נמצא כי המרכז משמש כלי רכב מועטים יחסית, וכי החברה כבר פועלת בהתאם לצפי ולפיו מרכז זה יפונה בקרוב.

28 החברה מחזיקה בצי של כ-800 כלי רכב.

29 כלי רכב פרטיים המוצמדים לעובדיה הבכירים של החברה.

30 ראו הערה 23.

31 ראו הערה 23.



משרד מבקר המדינה
מעיר לחברת הדואר
שעליה לפעול
בהקדם בהתאם
לממצאים של בחינה
כלכלית מסודרת
ומקיפה בדבר הצורך
בהפעלת מרכזי
התחבורה, כולם או
חלקם, ולהביא לניצול
מרבי של זכויותיה

הועלה כי בשנים האחרונות לא ביצעה החברה כל עבודה כלכלית לבחינת הצורך בהפעלת כלל מרכזי התחבורה, בייחוד נוכח העובדה כי מרכזים אלה משתרעים על שטחים גדולים ויקרים, וכי צי כלי הרכב הלבנים של החברה הועברו לליסינג זה מכבר, ונוכח הכוונה להעביר גם את שאר כלי הרכב של החברה לליסינג.

משרד מבקר המדינה מעיר לחברת הדואר שעליה לפעול בהקדם בהתאם לממצאים של בחינה כלכלית מסודרת ומקיפה בדבר הצורך בהפעלת מרכזי התחבורה, כולם או חלקם, ולהביא לניצול מרבי של זכויותיה, בין באמצעות מימוש ובין באמצעות השכרה, במגרשים המשמשים כיום כמרכזי תחבורה באמצעות יישום המלצותיה של הבחינה הכלכלית כאמור. זאת תוך התאמה למתכונת ההפעלה החדשה של רכבי החברה בליסינג. על אגף הלוגיסטיקה לבצע בדיקה כלכלית מקיפה לגבי הנכסים ולהציג להנהלה חלופות בעניין השימוש בהם.

ליקויים בניהול נכסים מסוימים

על פי נוהלי החברה³², לפני שהיא מחליטה להשקיע סכומים ניכרים בהתאמת מבנה להפעלת סניף חדש, היא נדרשת לבצע בדיקה כלכלית לבחינת כדאיות הפרויקט, ועל בסיס מסקנותיה יוחלט אם להשקיע בפתיחת הסניף.

בשנים האחרונות קיבלה החברה החלטות בנושא פתיחת סניפים חדשים בלא שוודאה כי הדבר כדאי מבחינה כלכלית. בביקורת נמצא כי כמה מהתהליכים האמורים בוצעו באופן חלקי ולקוי, תוך גרימת נזק כספי לקופת החברה. להלן דוגמאות:

הקמת מרכזים מאוחדים

בשנת 2016 החלה חברת הדואר במהלך של איחוד כמה בתי דואר מבזורים בערים שונות באזור אחד שבו פועל מרכז מאוחד מרכזי ("hub"). זאת על מנת לייעל את העבודה, לחסוך בעלויות השכרה מיותרות ולהתאים את אופי פעילותה של החברה לתעבורת הדואר המודרנית.

במסגרת מהלך זה חתמה חברת הדואר, בין השאר בסוף שנת 2016, על חוזה השכרה ארוכי טווח לעשר שנים עם בעלי נכסים באור יהודה ובאשדוד על מנת שיוקמו בהם מרכזים מאוחדים מעין אלו. עולה כי על אף הוראות הנוהל האמור, ועדת הנדל"ן של החברה אישרה את המעבר למרכזים המאוחדים באור יהודה

ובאשדוד בלא שהוצגה לה עבודה כלכלית מסודרת המשווה בין העלויות הכרוכות בהפעלת המרכזים החדשים ובין העלויות בתקופה שקדמה לכך ואף בלא שהוצגו לה אמות המידה הכלכליות שעל פיהן נדרשת החברה לפעול על מנת לבצע את המעבר כראוי וביעילות.

ראוי שלפני ביצוען של עסקאות להשכרת נכסים כה מרכזיים ואסטרטגיים, תבצע החברה עבודה כלכלית אשר במסגרתה יוצגו למקבלי ההחלטות בחברה ההשפעות הכלכליות של אותן עסקאות. זאת, בין השאר, על מנת להקנות להם כלים שיאפשרו להם לנהל את תקציב החברה באופן נאות ומדויק יותר.

בתשובת החברה נכתב כי "אין זה נכון כי הוועדה אישרה את המעבר למרכזים המאוחדים באור יהודה ובאשדוד בלא שהוצגה לה עבודה כלכלית. הוועדה קיבלה סקירה על סך השטחים אשר יתפנו כתוצאה מהאיחוד וההכנסה הצפויה מהשכרתם, לעומת סך השטחים אשר יושכרו להקמת המרכזים ועלות השכירות שלהם. הסכומים הללו היו דומים וההבדלים ביניהם היו זעירים... נזכיר כאן שוב, כי חברת דואר ישראל התבססה במעבר לשיטת המרכזים האזוריים על עבודה מקיפה שנעשתה במשותף עם חברת 'אביב', אשר הציגה את כדאיות המעבר למרכזים אזוריים".

משרד מבקר המדינה מעיר כי הסקירה שביצעה החברה הציגה באופן כללי-אסטרטגי את הכדאיות של המעבר למרכזים אזוריים, ולא התבססה על בחינה כלכלית שבמסגרתה מנתחת החברה ספציפית את עלויות המעבר לכל מרכז ומרכז. יתרה מכך בהתאם לנוהל "פתיחת יחידה בחברה" היה עליה לבצע בדיקה כלכלית ספציפית כאמור, זאת כדי לספק מידע מלא ושלם למקבלי ההחלטות בחברה בעניין נכסים אלה דווקא.

סניף הלאום בראשון לציון

חברת הדואר חתמה ב-29.1.09 על הסכם לשכירות סניף דואר ב"קריית הלאום" בראשון לציון. סניף זה נפתח בפועל ב-30.12.09, אף שבקרתו של סניף חדש זה פעלה זה שנים רבות סוכנות דואר בתחנה המרכזית "שער ראשון". יצוין כי לשם פתיחת הסניף המדובר החברה שכרה נכס ששטחו 100 מ"ר ושיפצה אותו בעלות של כ-838,000 ש"ח כדי להתאימו לצרכיה. לאחר כשלוש שנים, בסוף שנת 2012, החליטה החברה לסגור סניף זה משיקולים של אי-כדאיות כלכלית.

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי העבודה הכלכלית לבדיקת כדאיות פתיחת הסניף האמור התבצעה בשנת 2007, שנתיים וחצי קודם לפתיחת הסניף. לא נמצא שבוצעה עבודה כלכלית מעודכנת בסמוך לתקופת ההתקשרות. דוגמה זו מלמדת שלו החברה הייתה מיישמת את האמור בנהליה והייתה מבצעת בדיקה כלכלית מעודכנת קודם כניסתה לסניף, יתכן שהיה נמנע בזבוז ממון רב על שיפוץ הנכס, שזמן קצר לאחר מכן היא אף נטשה אותו.

בתשובת החברה נכתב כי "ההחלטה לסגור את הסניף הזה לא נבעה מסטייה משמעותית מסך ההוצאות להפעלתו אשר נלקחו בחשבון בתכנית העסקית, אלא מסטייה משמעותית בהכנסותיו. לפיכך, עדכון התחשיב בדצמבר 2008, לא היה מגלה שינויים מהותיים לעומת זה שנעשה במאי 2007 וודאי שלא היה יכול לחזות את הסטייה הצפויה מהיקף ההכנסות אשר נעשה על בסיס הנחות עבודה שלא השתנו במהלך התקופה שחלפה בין מאי 2007 לדצמבר 2008. הסטייה מההכנסות המתוכננות נבעה מדלילות הלקוחות אשר ביקרו בסניף, על אף שהוא מוקם באתר מרכזי בעיר ראשון לציון, בו קיים ריכוז רב של משרדי ממשלה, בית המשפט, בנקים, בתי קפה וחנויות. במשך שלוש שנים ננקטו פעולות לעידוד השימוש בסניף זה, לרבות הפעלתו בשעות שונות, אך ללא הועיל. לא ניתן היה לחזות את התופעה הזו בשום בדיקה כלכלית, לא ב-2007 ולא ב-2008 ובדיקה חוזרת ועדכון - לא היו מביאים שום תועלת במקרה זה".

האמור בתשובתה של החברה אינו עולה בקנה אחד עם הממצאים שהועלו. חתימתה של החברה על הסכם השכירות היתה ב-29.1.09, שנה וחצי לאחר שבוצעה העבודה הכלכלית. כמו כן בעבודה הכלכלית האמורה נבחנה גם סוגיית ההכנסות, וייתכן שאילו החברה הייתה מנתחת אותן לקראת הפעלת הסניף היה באפשרותה למנוע נזק כספי. יצוין כי הסוכנות שב-"שער ראשון" נפתחה מחדש למרות שהתנועה באזור זה דלילה יותר מהתנועה באזור סניף הלאום.

סניף אשדוד סיטי ופינוי סניף רוגוזין

חברת הדואר מחזיקה בנכס גדול השוכן ברחוב רוגוזין 7 באשדוד. נכס זה שימש כבית דואר וכסניף מרכזי בעיר, ושטחו כ-650 מ"ר. בשנת 2007 פונה החלק המרכזי של הנכס אשר שימש את הדוורים ואשר השתרע על מרבית משטחו של הנכס, ובעקבות כך פעילותם של הדוורים הועברה לנכס אחר ששכרה חברת הדואר ברחוב הבונים. יצוין כי בסוף שנת 2016 חתמה החברה על הסכם לשכירת מרכז מאוחד ("hub") חדש באשדוד שאליו תועבר פעילות הדוורים בעתיד³³.

**מבדיקת משרד מבקר
המדינה עולה כי גם
לאחר שנעשתה
עבודה כלכלית,
בפועל רוב שטחו של
הנכס המדובר עומד
ריק זה כתשע שנים
ואינו מניב שום
הכנסה**

באוגוסט 2013 ביצעה חברת הדואר עבודה כלכלית לבדיקת הפוטנציאל הגלום בפריסה מחדש של יחידות הדואר באשדוד. לנוכח הממצאים שהועלו במסגרת העבודה הומלץ למרחב דרום בחברה לפנות כמה נכסים, ובכלל זה את הנכס ברחוב רוגוזין שהוא הנכס המרכזי והגדול שבהם. עיון בהמלצותיה של העבודה האמורה מלמד כי ההמלצה המרכזית שבה הייתה שחברת הדואר תמכור נכס זה, ששווי הוערך ב-7 מיליון ש"ח, ולחלופין תשכירו תמורת לא פחות מ-581,000 ש"ח לשנה³⁴.

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי גם לאחר שנעשתה עבודה כלכלית, בפועל רוב שטחו של הנכס המדובר עומד ריק זה כתשע שנים ואינו מניב שום הכנסה³⁵, שלא לפי ההמלצה המפורשת שצוינה במסגרת העבודה הכלכלית. יתרה מזו, חברת הדואר נושאת בעלויות הארנונה של נכס זה, שסכומן כ-186,000 ש"ח לשנה.

בתחילת אוקטובר 2015 החלה החברה להפעיל סניף דואר בנכס חדש באשדוד סיטי שמשמש תחליף לנכס שברוגוזין. מדובר בנכס ששטחו 276 מ"ר אשר החברה משלמת בעדו דמי שכירות חודשיים בסך כ-11,000 ש"ח צמודים למדד בתוספת מע"מ, המסתכמים בכ-154,000 ש"ח לשנה.

דהיינו, לא זו בלבד שהחברה לא עשתה די על מנת לקבל הכנסות מהנכס ברחוב רוגוזין, אלא שהיא נושאת בעלויות הכרוכות בהחזקתם של שני נכסים בעת ובעונה אחת שלא לצורך.


בתשובת החברה נכתב כי "ב-19.3.17 הורה פורום נדל"ן על פרסום הנכס שוב על פי ייעודו הציבורי, במהלך של שלושה חודשים, במטרה למצוא שוכר. כך נעשה בפועל, אף בפטור ממכרז. בינתיים עושה מרחב הדרום שימוש חלקי בנכס, אך ברגע שיימצא לו שוכר - המרחב יפנה את הנכס לשם מימוש השכרתו".

איחוד מוקדי שליחים חדרה ונתניה

חברת הדואר נותנת ללקוחותיה השונים שירותי שליחים. תחום זה מנוהל בחברה על ידי אגף "קו עסקים - דואר שליחים" (להלן - קעד"ש) ונמצא במגמת צמיחה בשנים האחרונות³⁶. באזור צפון השרון שוכרת החברה שני נכסים - נכס ששטחו 228 מ"ר השוכן בחדרה ונכס ששטחו 300 מ"ר בנתניה, המשמשים כמוקדים עבור שליחי החברה.

מתברר כי עד שנת 2011 שכרה החברה עבור שליחי החברה נכס בנתניה ששטחו 125 מ"ר. בשנת 2011 ביקש קעד"ש לשכור בנתניה נכס גדול בהרבה, ששטחו כ-300 מ"ר, מתוך כוונה להעביר אליו את מוקד השליחים בחדרה ובכך ליצור מוקד אזורי מאוחד.

34 בעבודה נכתב כי לפי נתוני אגף הלוגיסטיקה, השטח יושכר כולו בתשואה שנתית של 8.3%.
35 כ-90 מ"ר מהנכס שימשו כסניף דואר, ולימים הנכס הועבר משם. בשנת 2016 החלה החברה להשתמש בחלק קטן מהנכס להפעלת מרכז מסירה, זאת לאחר שלא הצליחה להשכירו.
36 להרחבה ניתן לקרוא גם בפרק העוסק בהתקשרות עם חברה ד'.



משרד מבקר המדינה
מעיר לחברת הדואר
על התמהמהותה
באיחוד מוקדי
השליחים של חדרה
ונתניה. על החברה
לפעול להוצאתו
מהכוח אל הפועל של
איחוד זה בהקדם

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי החברה אכן שוכרת משנת 2011 עבור קעד"ש את הנכס הגדול יותר, ששטחו כ-300 מ"ר, אולם המהלך המתוכנן לאיחוד מוקדי השליחים טרם בוצע, וכי קעד"ש פועלת הן מנתניה והן מחדרה. מכאן שזה כחמש שנים משלמת החברה שכר דירה גבוה בהרבה מהמתוכנן.

ההפסדים הכספיים בגין שכירת שני הנכסים בעת ובעונה אחת מתוארים בפרוטוקול ועדת רכישות לנדל"ן מינואר 2015 אשר עסק בהשכרתו מחדש של הנכס בחדרה. בפרוטוקול זה נכתב, בין השאר, כי "בפועל - לא בוצע האיחוד וכל אחד מן המוקדים ממשיך לפעול בנפרד. משמעות הדחייה במימוש המיזוג היא הוצאה מיותרת של שכ"ד וניהול בסך של כ-120 אלף ש"ח בשנה, ובנוסף תשלומי ארנונה בסך כ-24 אלף ש"ח והוצאות נוספות".

בתשובת החברה נכתב כי "אכן הייתה כוונה לאחד את מוקדי השליחים של חדרה ונתניה. הנושא עלה בדיונים שהתקיימו עם נציגות העובדים הארצית בשנת 2016 ואולם דיונים אלה לא נשאו פרי ולא הושגו הסכמות".

משרד מבקר המדינה מעיר לחברת הדואר על התמהמהותה באיחוד מוקדי השליחים של חדרה ונתניה. על החברה לפעול להוצאתו מהכוח אל הפועל של איחוד זה בהקדם.

נכס מגדל דוד

בטיטת נוהל של החברה בנושא "שכירת נכס"³⁷ נקבע כי בנוגע לשכירות מוגנת לפי חוק הגנת הדייר [נוסח משולב], התשל"ב-1972, דמי השכירות שתשלם החברה לא יחרגו ממחיר השוק לפי אומדנו של השמאי הממשלתי. אם אומדן דמי השכירות שקבע השמאי הממשלתי קטן בהרבה מהמשולם בפועל, תישלח לבעלים הודעה בדבר הפחתת דמי השכירות בהתאם לכך.

החברה שוכרת בשכירות מוגנת נכס ששטחו 70 מ"ר השוכן ליד מגדל דוד בירושלים, שלגביו נקבע במרץ 2004 בהסכם פשרה, אשר ניתן לו תוקף של פסק דין, כי סכומם של דמי השכירות המשולמים בעבורו יהיה שווה למחיר השוק שיקבע השמאי הממשלתי.

הועלה כי בפועל דמי השכירות שמשלמת החברה בעד נכס זה גבוהים בהרבה ממחירים בשוק. במכתב ששלח מנהל הנכסים של החברה בדצמבר 2016 לחברי ועדת הנדל"ן נכתב כי נדרש אישורם לתשלום של דמי שכירות חודשיים בסך 16,804 ש"ח צמודים למדד, זאת אף שהשמאי הממשלתי אמד את דמי השכירות החודשיים ב-11,000 ש"ח³⁸. יוצא אפוא שסכומם של דמי השכירות ששולמו בפועל גבוה בכ-50% מהסכום שנקבע בחוות הדעת של השמאי הממשלתי. במכתב צוין כי הנושא הועבר לטיפולו של עורך דין חיצוני, וכי לא ניתן להפסיק זמנית את תשלומי שכר הדירה מאחר שאי-תשלום עלול לשמש עילה לפינוי הנכס.

יצוין כי בשנים 2014-2016 טיפלו בנושא זה שלושה עורכי דין משרדים חיצוניים שונים, אולם במועד סיום הביקורת - דצמבר 2016 - טרם הושגה כל התקדמות בהפחתת שכר הדירה העודף המשולם, אשר לפי הערכות החברה סכומו המצטבר בשנים 2009-2014 מסתכם בכ-600,000 ש"ח.

בתשובת החברה צוין כי "חברת דואר ישראל פנתה לעורך דין חיצוני לפעול לאכיפת פסק הדין הקודם, באמצעות בית המשפט. בינתיים החברה משלמת את המחיר הגבוה ואינה מעמידה את שכר הדירה על שווי השוק על מנת שלא להסתכן באיבוד הזכות לשכירות מוגנת וכדי להבטיח את רציפות השירות לציבור באזור רגיש זה". החברה גם מסרה בשיחות עם נציגי משרד מבקר המדינה במהלך הביקורת כי היא מתמודדת עם קושי מובנה באיתור נכסים הולמים במזרח ירושלים לצורך פעילותה.

משרד מבקר המדינה מעיר לחברת הדואר על אופן תפקודה - כפי שבא לידי ביטוי, בין היתר, בטיפולו בנכסים האמורים בראשון לציון, באשדוד ובנתניה - שאינו עולה בקנה אחד עם אמות המידה הנדרשות ממנה בתחום היעילות והחיסכון.


אי-עמידה בכללי מינהל תקין

אי-חיוב סוכני דואר בגין השימוש בנכסים

חברת דואר ישראל מעניקה את שירותיה לציבור הלקוחות, בין השאר באמצעות סוכני דואר אשר חלקם פועלים בנכסים השייכים לחברה. עד שנת 2012 לא שילמו סוכנים אלו לחברה כל תמורה בעד הנכסים שהיא העמידה לרשותם. בשנת 2012 קבעה החברה קריטריונים שעל פיהם יחויבו סוכני דואר המשתמשים בנכסי החברה בדמי שימוש עבור נכסים אלו³⁹.

38 חוות הדעת היא מספטמבר 2014.

39 המידע והכללים האמורים הופצו במכתב מאוגוסט 2012 ששלח סמנכ"ל התפעול של החברה לכלל מנהלי המרחבים בחברה.


כארבע שנים לאחר
שהוחלט לגבות
מהסוכנים דמי שימוש
בנכסי החברה, חברת
הדואר טרם חייבה
בדמי השימוש 48
מ-135 הסוכנים
הפועלים בנכסי
החברה

בקריטריונים נקבע, בין היתר, כי סוכן פרטי פטור מתשלום בשנת ההפעלה הראשונה והחל בשנה השנייה הוא יחויב בדמי שימוש בהתאם לנוסחה דיפרנציאלית הנקבעת לפי הכנסתו⁴⁰. עוד נקבע כי אם הסוכן הוא תאגיד, הרי שדמי השימוש לחברת הדואר ישולמו החל בחודש הראשון להפעלה, וכי דמי השימוש שייקבעו יהיו שווים לסכום השכירות או ל-15% מן התמורה המוערכת (ברוטו) - הסכום הקטן בהם.

מנתונים שהומצאו לנציגי משרד מבקר המדינה עולה כי לנובמבר 2016, כארבע שנים לאחר שהוחלט לגבות מהסוכנים דמי שימוש בנכסי החברה, חברת הדואר טרם חייבה בדמי השימוש 48 מ-135 הסוכנים הפועלים בנכסי החברה.

משרד מבקר המדינה מעיר לחברת הדואר כי בשל האופן שבו פעלה בכל הנוגע לגביית דמי השימוש בנכסים מסוכניה היא הפסידה סכומי כסף ניכרים. אופן פעילות זה מנוגד לכללי מינהל תקין ואינו עולה בקנה אחד עם המצופה מחברה ממשלתית, אשר מחויבת לוודא כי לא ייעשה שימוש בנכסיה ללא כל תמורה.

נציגי חברת הדואר הודיעו במהלך הביקורת כי החל מדצמבר 2016 הנושא יוסדר, וכי החברה תפעל לגבייתם של דמי השימוש האמורים גם מאותם 48 סוכנים.

על הנהלת החברה לפעול לאלתר לגביית דמי השימוש האמורים, ובכלל זה עליה לבחון ביסודיות את האפשרות לגבייה רטרואקטיבית של חובות העבר. הדייקטוריון נדרש לפקח על עניין זה.

בתשובת החברה נכתב כי "החל מדצמבר 2016, במסגרת התמורה ששולמה לסוכני הדואר בעבור פעילותם בנובמבר 2016, הוסדר עניין זה ודמי השימוש בנכסי החברה נגבים גם מ-48 סוכני הדואר הנזכרים בסעיף".

שכירת מבנים ללא היתרי בנייה

חברת הדואר פועלת מפעם לפעם לאיתור נכסים מתאימים, לצורך שכירתם והסבתם לסניפי דואר שלה. נכסים אלו אמורים לעמוד בכמה דרישות שאותן מציבים הגורמים המקצועיים בחברת הדואר, ובכללם אנשי המרחב הרלוונטי שבו ייפתח הסניף ואנשי מחלקת הנכסים שבאגף הלוגיסטיקה בחברת הדואר. כמו כן, לפני החתימה על הסכם השכירות המחייב יש לבדוק אם החברה עומדת בתנאי סף מחייבים כגון אישור בטיחות אש והיתר בנייה.

נמצא כי החברה שכרה כמה נכסים בלא שהתקבל היתר לבנייתם. להלן יובאו שתי דוגמאות:

1. בפברואר 2016 שכרה חברת הדואר נכס באום אל-פחם, במקום סוכן שעזב את אותו הנכס, זאת אף שלא היה לנכס זה היתר בנייה, ואף שהמחלקה המשפטית של החברה התנגדה לשכירתו. לא זו בלבד שעצם השימוש במבנה שלא ניתן היתר לבנייתו אינו תקין מהבחינה החוקית, אלא שבגין שכירת המבנה נחשפה החברה לסיכונים שונים הנוגעים לליקויים בבטיחותו של המבנה.

גם בפרוטוקול של ישיבת וועדת הנדל"ן שבה נדון עניינו של נכס זה מצוטטת שאלתו של סמנכ"ל החברה, מר הרצל ברמג, כיצד לא נבדקו כל האישורים הנדרשים. למרות הסתייגות הסמנכ"ל מעסקת השכירות, בהמשך הפרוטוקול נכתב כי "מאחר והתברר כי לנכס אין היתר בנייה ולנוכח העובדה כי יש לשמור על רציפות השירות באזור, מחליטה הוועדה לעדכן את החלטתה מיום 16.2.2016 כך שתקופת ההתקשרות תהיה לחצי שנה בלבד".

2. סוכנות החברה אשר פועלת בעיירה ג'סר-א-זרקא, שוכנת אף היא במבנה שטרם התקבל היתר לבנייתו.

יצוין כי במהלך הביקורת התבקשו עובדי אגף הלוגיסטיקה להמציא לנציגי משרד מבקר המדינה נוהל המחייב את החברה ולפיו עליה לוודא שלנכסים שהיא שוכרת יש היתר בנייה וכי הם עומדים בתנאיו. התברר כי הנוהל שנשלח לנציגי משרד מבקר המדינה לא הכיל דרישה זו, וכי הנוהל לא היה סופי ולא היה בהיר דיו.

בתשובת החברה נכתב כי "לעניין הנכס באום אל פאחם - מדובר במבנה אשר שימש את סוכנות הדואר שפעלה ביישוב. בעקבות סיום ההתקשרות עם סוכן הדואר נאלצה חברת דואר ישראל לדאוג לרציפות השירות באמצעות שינוי מעמד סוכנות הדואר לסניף דואר אותו היא מפעילה בנכס בו פעלה סוכנות הדואר...לעניין הנכס בג'סר א-זרקא - גם נכס זה נשכר בידי סוכן הדואר. בדעת החברה לדרוש מסוכן הדואר להשלים את תהליך קבלת היתר הבנייה בהקדם".

משרד מבקר המדינה מעיר כי הצורך של החברה לספק שירות לאוכלוסייה במקומות השונים הוא מובן, אך מחובתה למצוא איוון ראוי בינו ובין העמידה בכללי מינהל תקין וכן עליה לשמור על בטיחות העובדים והלקוחות.

אי-התאמת המערכת הממוחשבת לניהול הנכסים

אבן יסוד להתנהלות סדורה ויעילה של מחלקה מקצועית, כדוגמת מחלקת הנכסים שבאגף הלוגיסטיקה, היא קיומו של מסד נתונים אמין שבהתבסס עליו אפשר, בין השאר, לאחזר דוחות למנהלים בהתאם לצורכי העבודה הנדרשת. דוחות אלו



משרד מבקר המדינה
מעיר לחברת הדואר
כי עליה לפעול לטיוב
מערכת המחשוב
באופן שיקל על אנשי
מחלקת הנכסים
להפיק, באופן מובנה
ואמין, את הדוחות
והנתונים הנדרשים
להם במסגרת
עבודתם

אמורים לספק למנהלי המחלקה והחברה מידע מקיף שעליו הם יבססו את תמונת המצב של הנכסים, והדבר יסייע בידם בקבלת ההחלטות הנדרשות.

מבדיקת משרד מבקר המדינה עלה כי "מודול הנדל"ן" במערכת ה-SAP - מערכת המחשב הנוכחית שבה משתמשת מחלקת הנכסים - אינו מאפשר לשלוף בצורה מהירה וקלה, על פי דוחות מובנים, נתונים חשובים אשר נדרשים לאנשי המחלקה לצורך עבודתם השוטפת. לדוגמה, אי-אפשר להוציא מהמערכת דוח תשואה (הכנסות משכירות חלקי שווי הנכס) שילמד על מידת הרווחיות של כל נכס. כמו כן המערכת מסורבלת ואינה מאפשרת לקבל תמונת מצב על כל נכס בנפרד, אלא מפיקה עבור כל נכס כמה שורות, ויש צורך לייצא נתונים מהמערכת לתוכנת "אקסל" ולאחר מכן להתחיל למיין ולטייב חלק מהנתונים. עוד עולה כי המערכת אינה מאפשרת הוצאת דוח תזרים מזומנים מסודר עבור כל נכס ומציגה באופן שגוי אירועים חד-פעמיים.

יצוין כי כבר בדוח מבקר המדינה משנת 2009 בנושא התקשרויות שביצעה החברה נכתב לגבי מערכת המחשוב לרכש⁴¹ כי "המערכת מיושנת, וכי לא ניתנו שירותי תמיכה טכנית למפעילי המערכת. לפיכך לא ניתן היה להפיק באמצעות המערכת דוחות לבקרה ולמעקב".

עוד הועלה בביקורת זו כי אין התאמה בין נתוני אגף הלוגיסטיקה לנתוני אגף הכספים. לדוגמה, נתוני הוצאות השכירות הצפויות לשנת 2016 כפי שצוינו במרשמי אגף הלוגיסטיקה שונים מהנתונים שבידי אגף הכספים של החברה. גם לגבי שנת 2015 נמצאה אי-התאמה דומה, אולם ההבדלים בין הנתונים קטנים בהרבה.

בתשובת החברה נכתב כי "במודול נדל"ן ב-SAP עשרות רבות של דוחות סטנדרטיים אשר פותחו בידי היצרן לאורך השנים לפי דרישות לקוחות ובעקבות לקחי שימוש. שני הדוחות הספציפיים המוזכרים בטיטוט דוח המבקר כחסרים, נבחנו ונעשית עבודת הכנה להשלימם: (א) דוח תשואה לנכס - קיים בחלקו ויושלם בהתאם לאפיון תחום הנכסים; (ב) דוח תזרים מזומנים לנכס - יושלם עד סוף 2017".

משרד מבקר המדינה מעיר לחברת הדואר כי עליה לפעול לטיוב מערכת המחשוב באופן שיקל על אנשי מחלקת הנכסים להפיק, באופן מובנה ואמין, את הדוחות והנתונים הנדרשים להם במסגרת עבודתם וכדי שיוכלו לספק דוחות ניהוליים להנהלה ולהבטיח את אמינות נתוני המערכת.

חריגה בהתקשרות לפינוי סניף אבן גבירול בתל אביב

ברשות חברת הדואר נכס ששטחו 200 מ"ר ברחוב אבן גבירול בתל אביב. הנכס נמצא במקום מרכזי מאוד, ובו תעבורת לקוחות יומיומית רבה. בשנת 2012 חתמה חברת הדואר על הסכם עם חברה א' העוסקת ביזמות נדל"ן, ולפיו בתמורה לפינוי

41 מבקר המדינה, דוח שנתי 59ב (2009), "התקשרויות של חברת דואר ישראל בע"מ", עמ' 1362.

הנכס תזכה חברת הדואר לנתח כלכלי הוגן מהיקף פרויקט הבנייה של נכס משותף חדש שתבנה שם חברה א'. בהתאם להוראות אותו הסכם, מוטל היה על חברת הדואר לפנות את הנכס המדובר עם קבלת היתר הבנייה מהרשויות על ידי חברה א'.

נמצא כי בדצמבר 2015 כתב סמנכ"ל הלוגיסטיקה דאז של חברת הדואר לנציג חברה א' כי לפני משורת הדין, וכמחווה של רצון טוב לקידום הפרויקט, הוא מאשר את הבקשה לפינוי הנכס ולהעברת הסניף למקום חלופי, זאת אף שחברה א' טרם קיבלה היתר בנייה. האישור ניתן בכפוף לכך שהחברה תמלא תנאים מסוימים.

יצוין כי מנהל הנכסים דאז של חברת הדואר התנגד למהלך, ועמד על כך כי ייתכן שיעבור זמן רב עד שיתקבל היתר הבנייה - אשר פינוי הנכס על ידי חברת הדואר מותנה בקבלתו - וכן כי הנכס החלופי נמצא במקום הרבה פחות אטרקטיבי ונגיש, ומכאן שביצוע מהלך זה יגרום לפגיעה בשירות ללקוחותיה של החברה באזור. עמדה זו התקבלה ומעבר הסניף נדחה.

למועד סיום הביקורת, דצמבר 2016, טרם התקבל היתר הבנייה.

משרד מבקר המדינה מעיר להנהלת החברה כי עליה לחזק ולהגדיר במפורש את כללי הממשל התאגידי באופן שתימנע בעתיד היווצרותו של מצב מעין זה, שבו בעל תפקיד בחברה יכול על דעת עצמו להורות להקל בתנאי החוזה. רצוי לשקול כי בעתיד העברתו של נכס מקרקעין לקונה תותנה באישורה של ועדת הנדל"ן שבחברה או של ועדה אחרת מטעמו של דירקטוריון החברה.

בתשובת החברה נכתב כי "המלצת המבקר לפיה העברתו של נכס מהותי לצד שלישי תחויב באישורה של ועדת הנדל"ן שבחברה מקובלת ומיושמת".

היעדר נוהל לתיקון כלי הרכב

מחלקת התחבורה של החברה מנהלת צי של כ-800 כלי רכב ומונה כ-400 עובדים, מרביתם נהגים, העובדים בעיקר בחמשת מרכזי התחבורה של החברה.

כלי הרכב של חברת הדואר מטופלים בעשרות מוסכים חיצוניים, הן מוסכי שירות והן מוסכי עזר, אשר מפוזרים בפריסה גיאוגרפית רחבה ביותר. תקציב חברת הדואר לתיקונים במוסכים בשנת 2016 היה כ-14 מיליון ש"ח. בשיחה שקיימו נציגי משרד מבקר המדינה בדצמבר 2016 עם אחראי התחבורה בחברה, הוא מסר כי חלק ניכר מסך הוצאות אלו מנותב לתיקונים של כלי רכב גדולים של החברה שנמצאים במצב טכני בעייתי, פועל יוצא מהיותם משנתונים מוקדמים מאוד ובעלי מד נסועה גבוה ביותר⁴².

באותה שיחה עם אחראי התחבורה בחברה נמסר לנציגי משרד מבקר המדינה כי יש בחברה נוהל אשר לפיו כל תיקון בסכום של עד 3,000 ש"ח טעון אישור של מנהל מרכז התחבורה המקומי. אם סכום התיקון הוא 3,000-10,000 ש"ח אחראי התחבורה

42 בבעלות החברה כ-160 כלי רכב, בעיקר גדולים, משנתונים מוקדמים ובעלי נסועה גבוהה ביותר, לעתים מעל מיליון ק"מ.

על הנהלתה של חברת הדואר לשקול את הצגתם של נתוני השווי המעודכן של הנכסים שברשותה באמצעות הוספת ביאור לדוחות הכספיים

בחברה מחליט אם לאשר אותו, אולם אם סכום התיקון גדול מ-10,000 ש"ח סמנכ"ל הלוגיסטיקה של החברה יקבע אם לאשרו. בפועל הומצא לנציגי משרד מבקר המדינה נוהל ישן משנת 1991 אשר אינו מעודכן. לדוגמה, סעיף 5.9.6 לנוהל זה קובע כי "אם ערכו הכולל של התיקון הנוסף נמוך מ-50 ש"ח או מכל סכום אחר שיקבע ע"י מנהל תחום רכב... רשאי הבוחן לאשר למוסך...". אמנם בירור שהתקיים בעניין זה באגף הכספים של החברה העלה כי יש בידי החברה קובץ של מורשי חתימה העוסק במדרג הסכומים המורשים לתשלום על ידי כלל בעלי התפקידים בחברה, אולם הקובץ לא היה ברשות מחלקת התחבורה בעת הביקורת וממילא הוא אינו נוהל עבודה ספציפי ומקצועי של מחלקת התחבורה.

משרד מבקר המדינה מעיר לחברת הדואר כי עליה לעדכן את הוראות הנוהל ולוודא כי עובדיה יפעלו לפיו.

הצגת נתוני הרכוש הקבוע בדוחות הכספיים

תקן חשבונאות בין-לאומי מס' 16 העוסק בטיפול ברכוש קבוע ובהצגה חשבונאית שלו ממליץ, נוכח הרלוונטיות של הנתונים האמורים למשתמשי הדוחות הכספיים, לתת גילוי לשווי ההוגן של רכוש קבוע, אם הוא שונה במידה ניכרת מהערך המופיע בספרים כאשר נעשה שימוש בשיטת העלות.

מאחר שחברת הדואר מחזיקה במאות נכסי דלא נידי, שלחלקם שווי גבוה ביותר⁴³, שהם מרכיב משמעותי מסך המאזן של החברה, עליה לשקול לבחון את שוויים הכלכלי המעודכן ולתת לכך ביטוי באמצעות ביאור בדוחותיה הכספיים. ראוי שמידע חשוב ומעודכן זה יוצג לגורמים המוסמכים בחברה, למחזיקי האג"ח וכן למאסדרים האחראים לחברה, כגון משרד התקשורת ורשות החברות.

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי בשנים 2012 ו-2013 בוצעו הערכות שווי לחלק קטן מנכסי החברה, אולם מאז לא חלה כל התקדמות בנושא ומרבית הנכסים טרם הוערכו מחדש.

על הנהלתה של חברת הדואר לשקול את הצגתם של נתוני השווי המעודכן של הנכסים שברשותה באמצעות הוספת ביאור לדוחות הכספיים, זאת בהתאם להמלצת תקן החשבונאות הבין-לאומי. הדבר יתרום לשיפור איכות המידע המובא לפני הנהלת החברה, לפני רשות החברות ולפני קוראי הדוחות הכספיים שלה בעניין הנכסים שבהם היא מחזיקה ושוויים הכלכלי המעודכן.

בתשובת החברה נכתב כי "אמנם התקן מעודד מתן מידע כאמור, אולם אינו דורש לעשות כן. החברה אינה נותנת את הגילוי האמור מאחר שהערכת שווי בהיקף כה גדול אינה מעשית לביצוע מדי שנה ואף כרוכה בעלויות כבדות. עם זאת, החברה תיבחן, יחד עם רואי החשבון המבקרים, אפשרות לביצוע הערכות שווי רוטציוניות".

43 השווי גדל במידה רבה בעקבות העלייה התלולה במחירי הנדל"ן בשנים האחרונות.

בתשובת רשות החברות הממשלתיות מ-16.5.17 (להלן - תשובת רשות החברות) נכתב כי "מודל העלות להצגת רכוש קבוע הינו המודל המקובל בארץ ובעולם ובחברות מפוקחות מחיר בפרט... מעבר לכך, שינויים שעלולים להיווצר בשווי הרכוש הקבוע של החברה ככל שאלו יוערכו בשווי ההוגן יזקפו לרווח הכולל ועלולים ליצור שינויים בתוצאות הכספיות של החברה שאינם נובעים מפעילותה השוטפת".

משרד מבקר המדינה מציין כי הדרישה להציג את הערכות השווי האמורות במסגרת ביאור בדוחותיה בלבד אינה משפיעה על שווי הנכסים במאזן בחברה, ולמותר לציין שאינה פותחת פתח לגידול ברווח הכולל כפועל יוצא מהשערוך, כפי שחוששת רשות החברות. הדבר מומלץ על ידי התקן החשבונאי וחשוב להעמיד מידע שכזה לרשות קוראי הדוחות של החברה, בייחוד לנוכח העובדה שוועדת השרים החליטה להעמיד למכירה חלק ניכר ממניותיה של חברת הדואר⁴⁴.

ממשקים עם גופים ממשלתיים

פיקוח לקוי של מינהל הדיור הממשלתי

1. אגף המכס שברשות המסים אחראי לגביית המסים בגין טובין המובאים לארץ ובכלל זאת באמצעות חברת הדואר. לשם כך פרוס האגף ביחידות דואר מרכזיות בארץ, תוך שימוש בשטח כולל של מאות מטרים רבועים בכל יחידה. חברת הדואר הקצתה שטחים אלו, הנמצאים בתוך נכסיה, על מנת לסייע לאגף המכס במילוי תפקידו.

על פי נתוני אגף הלוגיסטיקה של החברה, החברה דרשה מאגף המכס סך של 783,000 ש"ח מדי שנה בעד השימוש שהוא עושה בשטח של 872 מ"ר ביחידות הדואר שבירושלים, חיפה, תל אביב ואילת.

נמצא כי משנת 2005 יש חילוקי דעות כספיים בין החברה לבין אגף המכס, ובשל כך לא משולמים דמי שימוש בגין השימוש בנכסים. במסמך העוסק בנושא, שהועבר מרשות המסים, נכתב כי הממונה על מינהל הדיור הממשלתי ביקש מרשות המסים שלא להכריע בנושא, כיוון שהוא מטפל בנושא מתוקף סמכותו.

בירור שבוצע בדצמבר 2016 מול סגן החשבת הכללית דאז, האחראי למינהל הדיור הממשלתי, העלה כי הוא אינו מטפל בנושא, בין השאר כי לטענתו מדובר

44 ב-19.10.14 התקבלה החלטת ממשלה 2103 לאשר את החלטת ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה ולפיה חלק מחברת דואר ישראל יימכר בשני שלבים. להרחבה ראה את הפרק העוסק בהפרטה בהמשך.

בהסכמים היסטוריים בין רשות המסים לבין חברת הדואר אשר אינם נמצאים ברשותו.

בתשובת החשב הכללי שבמשרד האוצר מ-23.4.17 (להלן - תשובת החשב"ל) נכתב כי "רק בשנת 2013 פנה הדואר לדיור הממשלתי וביקש להסדיר את השימוש שעושה אגף המכס בסניפי הדואר. הטענה כי מנהל הדיור הממשלתי אינו מטפל בנושא אינה נכונה. הדיור הממשלתי מנהל מו"מ מול חברת הדואר מאז שנת 2013. במסגרת המו"מ הוחלפו טיטות הסכם השכירות הצולב, הוחלפו עשרות מיילים ומכתבים בנושא, והתקיימו לפחות שמונה פגישות בין הצדדים לניהול המו"מ על הסדרת השימוש שעושה הדואר בנכסי המדינה, והשימוש שעושה המכס בסניפי הדואר...לאחר מעל ארבע שנים של מו"מ בין הצדדים, עדיין קיימת מחלוקת על היקף השטחים המוחזקים על ידי המכס בתוך סניפי הדואר והנושא נבדק שוב על ידי הצדדים בימים אלה".

בתשובת רשות המסים מיום 8.6.17, בדומה לתשובתה של חברת הדואר, נכתב כי "בין חברת דואר ישראל לרשות המסים קיימות מחלוקות ותביעות הדדיות על נושאים שונים וביניהם נושא החבות לתשלום דמי השכירות כמצוין בדוח המבקר. כלל המחלוקות בין הצדדים מתבררות בימים אלו בפני... בורר המוסכם על הצדדים".

משרד מבקר המדינה מעיר לחשב הכללי כי עליו לפעול לאלתר לזירוז הסדרת סוגיית החיובים ההדדיים בין החברה לאגף המכס, וזאת בהתאם לסמכותו בנושא.

2. נספח י"א להסכם העברת הנכסים משנת 2005 קבע והגדיר את הנכסים שתצטרך החברה להחזיר למדינה, ובהם מגרש ברחוב דרך חברון בירושלים (גוש 30188 חלקות 7-9), אשר משמש למועד סיום הביקורת כמרכז התחבורה של חברת הדואר בירושלים. שטחו של המגרש הוא 3.5 דונם, והוא שוכן באזור שערכו עלה במידה ניכרת בשנים האחרונות ואשר בסמוך אליו הוקמו מרכזי מסחר ומכירות. יצוין כי לפי הרישום שבנסח הטאבו של מגרש זה, מדינת ישראל היא בעלי המגרש ולא חברת הדואר. עוד יצוין כי בשומת הערכת מקרקעין שהכין מינהל הדיור הממשלתי בספטמבר 2004 עבור נכס זה נכתב כי לא נמצאו היתרים לבניית המבנים הקיימים בשטח.

להלן תוצג תמונה שצולמה במרכז התחבורה בירושלים ב-8.12.16:

תמונה 2: מרכז התחבורה בירושלים



משרד מבקר המדינה
מעיר כי על החשב
הכללי, החברה ורמ"י,
לפעול במשותף
למימוש ההסכם
משנת 2005 ולפינוי
הנכס בהקדם, על
מנת להחזיר את
המגרש למדינה
כנדרש

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי בשנים 2005-2016 לא התקבלה כל דרישה מצד מינהל הדיור הממשלתי להחזרת מגרש זה לידי, וכי המדינה אף לא גבתה מחברת הדואר כל דמי שימוש עבור המגרש.

בירור שבוצע מול סגן החשבת הכללית בדצמבר 2016 העלה כי הלה לא היה ער לסוגיה זו, וכי הוא יבחן את הנושא ובד בבד יברר את המצב מול רמ"י.

בתשובת רשות מקרקעי ישראל מ-8.5.17 נכתב כי "במסגרת הסכם העברת הנכסים לחברת הדואר, אשר נחתם בשנת 2005... הוסכם בין הצדדים על מתווה להעברת נכסים וזכויות, ובכלל זאת, העברת נכס נשוא טיוטת דוח הביקורת שבנדון. רשות מקרקעי ישראל מקבלת את הערת המבקר בנושא זה. מבדיקה אשר נערכה במשרדנו עלה, כי טרם נעשתה פעולה למימוש תנאי ההסכם, ביחס לנכס המצוי ברחוב דרך חברון בגוש 30188 חלקות 7-9. יצוין כי מיד עם קבלת ממצאי הדוח, הונחו הגורמים הרלוונטיים לפעול ליישום ההסכם, על כל תנאיו. לאור החשיבות הרבה אשר רואה הרשות בניהול מקרקעי ישראל באופן תקין ויעיל, הנחיתי את הנוגעים בדבר לפעול במרץ לתיקון הליקויים אשר הועלו בדוח זה, ובכללם, ביחס לחלק מההתקשרויות שביצעה המדינה, ולהפיק את הלקחים הנדרשים בהתאם לכך".

בתשובת החשכ"ל נכתב כי "מבירור מול רמ"י מחוז ירושלים עולה כי הנכס מנוהל על ידי רמ"י (הנכס אינו מנוהל על ידי מינהל הדיור הממשלתי), וכן כי בספר הנכסים של רמ"י אין רשומה עסקה מול רשות הדואר/או חברת הדואר המתייחסת לחלקות 7-9 בגוש 30188".

משרד מבקר המדינה מעיר כי על החשב הכללי, החברה ורמ"י, לפעול במשותף למימוש ההסכם משנת 2005 ולפינוי הנכס בהקדם, על מנת להחזיר את המגרש למדינה כנדרש.

פיקוח לקוי של רשות החברות הממשלתיות על ניהול הסיכונים בחברה

חוזר רשות החברות משנת 2009⁴⁵ קובע כי על מנת לאפשר לחברה ממשלתית למפות את הסיכונים הנוצרים במסגרת פעילותה ולטפל בהם כראות עליה לבצע ניהול סיכונים תפעולי.

במהלך הביקורת הנוכחית התבקש מנהל הסיכונים של החברה להמציא לנציגי משרד מבקר המדינה דוח ניהול סיכונים שהוכן בהתאם להוראות החוזר האמור. דוח ניהול הסיכונים שהומצא לנציגי משרד מבקר המדינה באוגוסט 2016 לא כלל כל התייחסות לנושא ניהול הנכסים בחברה.

רק בנובמבר 2016 הומצא לנציגי משרד מבקר המדינה דוח ניהול סיכונים מאותו חודש⁴⁶ אשר כולל גם התייחסות לניהול הנכסים בחברה, אשר ממפה את גורמי הסיכון בתחום זה וקובע כי ניהול לא אופטימלי של נכסי החברה עלול לגרום לפגיעה בנכסים, לירידה בערכם ולאי-מיצוי פוטנציאל ההכנסה הגלום בהם. מנהל הסיכונים מסר לנציגי משרד מבקר המדינה, בשיחה שהתקיימה עמו, כי בין דצמבר 2016 לפברואר 2017 יתקיימו ישיבות עבודה עם סמנכ"ל הלוגיסטיקה⁴⁷ ואנשיו, על מנת לגבש את תכנית הפחתת הסיכונים בתחום הנכסים.

נמצא כי רשות החברות לא עמדה על כך שחברת הדואר תגבש תכנית ותפעל להפחתת הסיכונים בתחום הנכסים. זאת אף שידוע לה זה שנים רבות כי מרבית נכסיה של החברה אינם רשומים כראות במרשמי המקרקעין, וכי נוכח הקשיים הכלכליים שעמם התמודדה החברה בשנים האחרונות היא התקשתה לנהל ולתחזק את נכסיה באופן יעיל ואופטימלי.

בתשובת החברה נכתב כי כבר יש בידיה תכנית להפחתת סיכונים בתחום ניהול הנכסים.

בתשובת רשות החברות נכתב כי "בחוזר ניהול הסיכונים האחריות להגדרת מדיניות ניהול הסיכונים ולפיקוח על ניהול הסיכונים מוטלת על דירקטוריון החברה.... יובהר כי רשות החברות הממשלתיות אינה אחראית על אופן קביעת מדיניות ניהול הסיכונים בחברות, יישומה ותוכנם המפורט של סקרי הסיכונים ותוכניות ניהול הסיכונים בחברות ונושא זה נמצא באחריות הבלעדית של החברות... למעלה מן הנדרש, יצוין כי הרשות יזמה עבודה רוחבית בחברות הממשלתיות, ובכלל זה בחברת דואר ישראל לבחינת הפוטנציאל העסקי והכלכלי הנובע מנכסי החברות... והעלאת נושא מיצוי פוטנציאל הנדל"ן על סדר יומה של החברה, וכתוצאה מכך, זיהוי סיכון בטיפול בנכסי החברה על ידי החברה".

45 חוזר מס' 2009.01

46 הדוח נכתב בסמוך למועד זה.

47 יצוין כי סמנכ"ל הלוגיסטיקה הודיע על סיום תפקידו בנובמבר 2016.

משרד מבקר המדינה מעיר לרשות החברות כי העבודה שזמה הייתה רוחבית והתבצעה מול כמה חברות ממשלתיות, והיא התמקדה כאמור בבחינת הפוטנציאל העסקי והכלכלי של נכסים אלו ולא עקבה אחר יישום תכנית להפחתת סיכונים בחברה, אשר אמורה לכלול את כלל הסיכונים הקשורים בניהולם של נכסים אלו.

כבר בשנת 2007 קבע מבקר המדינה⁴⁸ כי תפקיד הפיקוח של רשות החברות אינו מצומצם כלל ועיקר. בדוח זה נכתב כי "הרשות הודיעה בתשובתה כי אין לעשות שימוש במילה 'פיקוח' באשר לתפקידיה, שכן תפקיד הפיקוח אינו נכלל בתפקידי הרשות המפורטים בחוק... לדעת משרד מבקר המדינה, אי-אפשר לקבל את תפיסת הרשות, משום שפעילותה השגרתית רצופה אלמנטים רגולטוריים. דווקא בתקופה שבה נעשות פעולות להפרטת החברה הממשלתיות, יש להגביר את השימוש ההולם בכלים הרגולטוריים שבידי הרשות... מן הראוי שהרשות תנקוט את הצעדים הנדרשים כדי לשפר את כלי הניהול ואת סדרי הבקרה שלה על החברות הממשלתיות".

ליקויים ברכש ובהתקשרויות

מכרזים בגופים ציבוריים, ובכללם חברות ממשלתיות, נדרשים להתבצע בהתאם לחוק חובת מכרזים. דיני המכרזים מושתתים, בין היתר, על שני עקרונות יסודיים: שמירה על עקרון השוויון וטוהר המידות מחד גיסא, וכן שמירה על עקרון היעילות והחסכון בכספי ציבור מאידך גיסא.

בחברה פועלות ועדת מכרזים מרכזית, ועדת מכרזים לעניין כוח אדם, ייעוץ והדרכה וכן ועדת הנדל"ן בראשותו של סמנכ"ל הלוגיסטיקה, אשר דנה בסוגיות הנוגעות לרכישה, להשכרה ולשכירות של נכסי מקרקעין ומקבלת החלטות בעניינן.

כאמור, חברת הדואר כפופה לחוק חובת המכרזים ולתקנות שהותקנו מכוחו, ובשל כך חלות עליה נורמות של מתן הזדמנות שווה לספקים השונים המבקשים להתקשר עמה בהתקשרויות עסקיות שונות.

התקשרויות בפטור ממכרז

כבר בדוח של משרד מבקר המדינה משנת 2009⁴⁹ נכתב כי החברה נוהגת לבצע התקשרויות רבות בפטור ממכרז, וכי עליה לחדול מכך, אולם במהלך הביקורת

48 מבקר המדינה, **דוח שנתי 57ב** (2007), "מעקב ובקרה על החברות הממשלתיות", עמ' 154-155.

49 ראו הערה 41, עמ' 1357.

הנוכחית נמצא כי החברה לא שינתה ממנהגה זה⁵⁰. יתרה מזו, רבות מההתקשרויות מובאות לאישורן של ועדות המכרזים ברגע האחרון ובלא שניתנה להן שהות מספקת לבדיקה מקיפה וראויה של החלופות. המצב המתואר אף הביא לכך שרשות החברות תפתח בבדיקה מקיפה של נושא זה⁵¹ בספטמבר 2016. בדוח הבדיקה של הרשות נקבע, בין השאר, כי חלו ליקויים באופן הדיווח של ועדות הרכש השונות לוועדת הביקורת של החברה, כי דרישות הרכש מועברות לוועדות באופן ידני ולא באמצעות המערכת הממוחשבת, וכן כי בגין בעיה מובנית במערכת הממוחשבת יש קושי לבצע בקרה בנושא ולזהות מגמות ומקרים חריגים.

להלן דוגמה להתקשרות אסטרטגית שנעשתה בפטור ממכרז:

בשנים האחרונות גדל מאוד היקף תעבורת הסחר האלקטרוני. בעקבות כך גדל במידה ניכרת מספר החבילות ופריטי הדואר הנפחיים שעמם נדרשה חברת הדואר להתמודד, נגרמו עומסים כבדים בסניפי החברה וחל גידול ניכר בהיקף התלונות שהגיש לה הציבור⁵².

בעקבות כך נדרשה חברת הדואר להסתגל לשינוי במאפייני תעבורת הדואר, בין השאר באמצעות פתיחה של מרכזי מסירה לחבילות מחוץ לסניפיה. לכן התקשרה החברה במרץ 2015 בהסכמים לפתיחת מרכזי מסירה, בין היתר, עם החברות ב' וג'. בשנת 2016 הסתכם היקף הפעילות עם חברות אלו בכ-600,000 ש"ח.

מבדיקה שביצע משרד מבקר המדינה עולה כי להתקשרות עם חברות ב' וג' לא קדם הליך מכרזי בהתאם לנדרש בדיון, אלא ההתקשרות נעשתה בפטור ממכרז.

עיון בחוות דעת שהכין האגף המשפטי של החברה במרץ 2014 בנושא זה מלמד כי מחבר חוות הדעת סקר כמה תקנות רלוונטיות לפטור ממכרז במקרה הנדון והחליט כי חברי ועדת המכרזים המרכזית יקבעו, על פי שיקול דעתם הבלעדי, על איזו מתקנות הפטור להסתמך. מפרוטוקול הוועדה עולה כי הוועדה בחרה בעילת הפטור של תקנה 34(1) לתקנות חובת המכרזים ולפיה אין חובה לבצע מכרז אם ההליך המכרזי יפגע "ביכולתה למלא תפקיד או מטלה שהוטלו עליה לפי דין או ביכולתה לספק שירות או מצרך חיוני לציבור".

נמצא כי לא בוצעה בחינה ממשית ויסודית כדי לוודא שמצב זה מתקיים. יתרה מזו, מהרישא של חוות דעת זו ניתן להבין, לכאורה, שקודם כול נבחרו הספקים ורק לאחר מכן הובא הנושא לייעוץ המשפטי על מנת לקבל הכשר בדיעבד להתקשרות בפטור ממכרז.

50 בבדיקה מדגמית שביצעו בינואר 2017 ראי חשבון מטעם רשות החברות הממשלתיות נמצא כי 18 מ-25 ההתקשרויות שנדגמו בוצעו עם ספק יחיד ובפטור ממכרז.

51 זאת מתוקף הסמכות לכך שמקנה לה סעיף 54 לחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975.

52 ראו הערה 20, עמ' 787-747.

**משרד מבקר המדינה
מעיר להנהלת
החברה כי עליה
לפעול לצמצום
משמעותי של
התופעה המתמשכת
מזה שנים של
התקשרויות בפטור
במכר**

בתשובת החברה נכתב כי "כל ההתקשרויות, כולל אלו שנעשו בפטור ממכר, נעשו בהתאם לחוק חובת מכרזים והתקנות, בליווי משפטי צמוד של היועץ המשפטי לחברה...". החברה הוסיפה כי היא ניהלה משא ומתן עם רשתות רבות ושונות, פרסמה מודעות במקומונים ואף הודיעה על ההתקשרויות עם חברות ב' וג' באתר האינטרנט של החברה תוך ציון ש"חברת דואר ישראל תמשיך במאמציה לאתר רשתות שיווק נוספות וחנויות פרטיות אשר יסכימו להתקשר עמה לצורך מתן השירות האמור".

משרד מבקר המדינה מעיר להנהלת החברה כי עליה לפעול לצמצום משמעותי של התופעה המתמשכת מזה שנים של התקשרויות בפטור במכר, להקפיד לפעול על פי דיני המכרזים שתכליתם שמירה על עקרונות השוויון והחיסכון בכספי ציבור, ועל הצגת ההתקשרויות לוועדת המכרזים מבעוד מועד.

התקשרות ארוכת טווח לאספקת שירותי שליחים

שירותי השליחים של חברת הדואר נותנים שירות של משלוח דברי דואר או חבילות מדלת לדלת וניתנים בעיקר ללקוחותיה העסקיים של החברה. התעריפים של פעילות זו אינם מפוקחים, והענף מתאפיין בתחרות.

ב"תכנית האסטרטגית לחברת דואר ישראל" שהכינה חברת ייעוץ חיצונית והגישה לחברת הדואר בינואר 2015 נכתב כי מנוע הצמיחה המרכזי של חברת הדואר הוא הסחר הבין-לאומי. יצוין כי גידול בסחר הבין-לאומי מגלם אף פוטנציאל רב לגידול בהיקפי שירותי השליחים. בשנים האחרונות ניתן לראות גידול ניכר בהכנסות חברת הדואר מתחום השליחויות - ההכנסות גדלו מ-89 מיליון ש"ח בשנת 2013 ל-108.2 מיליון ש"ח בשנת 2015.

חברת הדואר מספקת ללקוחותיה שירותי שליחים באזור תל אביב והמרכז באמצעות ספק חיצוני, חברה ד', זה כ-25 שנה. מדובר בהתקשרות בעלת היקף פעילות גדול של כ-55,000 איסופים ו-55,000 מסירות בחודש.

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי לקראת ביצוע המכרז לשם ההתקשרות הנוכחית, בסוף שנת 2014, בדק אגף הכספים של חברת הדואר, באמצעות עבודה כלכלית מקיפה, את עלות הפעלת שירות השליחים באזור המרכז על ידי חברת הדואר בעצמה. בעבודה כלכלית זו נקבע כי העלות הממוצעת השנתית של מתווה הפעלה פנימי של שירות זה על ידי חברת הדואר תסתכם בכ-18.2 מיליון ש"ח לשנה. זאת לעומת חלופת ההפעלה באמצעות ספק חיצוני, אשר לפי המידע שהוצג לפני ועדת הרכישות עלתה גבוהה יותר⁵³.

הביקורת העלתה כי חברת הדואר קיבלה בשנת 2016, לאחר שחברה ד' זכתה במכרז, תלונות רבות בדבר ליקויים בפעילותה של חברה ד'. המצב הגיע לידי כך

53 בישיבת ועדת הרכישות ב-6.11.14 הוצג אומדן של 19.5 מיליון ש"ח, ואילו בהחלטתה של 18.11.15 כבר אושר סכום מסגרת של עד 20 מיליון ש"ח לשנה בתוספת מע"מ.

שחברת הדואר נאלצה לחייב את חברה ד' בקנסות כספיים בגין אופן תפקודה, בהתאם להסכם ביניהן.

בתשובת החברה נכתב כי "אכן, כאמור חברה ד' לא סיפקה את השירות ברמה הנדרשת על פי הסכם ההתקשרות עמה ובשל כך ננקטו נגדה צעדים, לרבות קנסות אשר הוטלו מכוח ההסכם עמה. בעקבות צעדים אלה, התייצבה לאחרונה רמת השירות וחברת דואר ישראל ממשיכה לעקוב באורח צמוד ולעמוד מקרוב אחר רמה זו, כדי להבטיח את יציבותה לאורך זמן".

בתגובת חברה ד' נכתב כי "החברה פעלה באופן מהיר ביותר ושדרגה את התשתיות כמו גם את כוח האדם תוך זמן קצר ביותר. עם זאת, במהלך תקופת השדרוג חלו שני אירועים אשר לא נצפו על ידי חברת הדואר כמו גם החברה. בחודש החגים ובחודשים נובמבר-דצמבר הגיע מספר החבילות למסירה לכמות שלא נחזתה. יתרה מכך, תמהיל החבילות שכלל פריטים שיועדו לבתים פרטיים היה רב במיוחד. על רקע זה וגם בשל כך שהוטמעו מערכות חדשות (בחברה אך בעיקר בחברת הדואר) אשר סבלו ממחלת ילדות התגלעו קשיים בפעילות המשלוחים אשר הביאו לכך שבתקופה מסוימת, קצרה יחסית, חלו עיכובים במסירות בשיעור העולה על השיעור האפסי שהיה בדרך כלל. יצוין כי המדובר במאות משלוחים שנמסרו באיחור מסוים. לנוכח איחורים אלה חויבה החברה בקנסות על פי ההסכם. יצוין כי הגם שהחברה סברה כי העיכובים אינם בהכרח באשמתה היא קיבלה את הדין ונמנעה מלהיכנס לעימות עם חברת הדואר ביחס לקנסות אלה. כאן המקום להדגיש כי החברה עשתה מאמץ עילאי להתגבר על הקשיים הבלתי צפויים וניתן לקבוע בסיפוק כי הפעילות כיום מבוצעת באופן מיטבי וראוי לשבח".

משרד מבקר המדינה מעיר כי לנוכח השילוב בין פרק הזמן הארוך שבו חברה ד' נותנת שירותים לחברה, התלונות הרבות שהתקבלו ועלויות העסקתה לעומת חלופה תפעולית אחרת על פי אומדנה של חברת הדואר, מתעורר הצורך כי חברת הדואר תבחן את נושא תפעול השליחויות באזור המרכז. הדברים מקבלים משנה תוקף לאחר שהחברה עברה לפעול בשיטת הליסינג וכן שדרגה את מערכות המחשוב שלה.

בתשובת החברה נכתב כי "חברת דואר ישראל אכן בוחנת את חלופות הפעולה העומדות לרשותה בעניין זה באורח שוטף. כרגע ... לא נראה כי נכון לשנות את חלופת התפעול של שירות זה בגוש דן. עם זאת כאמור חברת דואר ישראל אינה פוסלת אופציה זו לאורך זמן והיא בוחנת אותה מעת לעת".

פגיעה בחברה בגין התקשרות המבוצעת שלא בידי הגורמים המוסמכים

בנוהלי חברת הדואר נקבע כי אגף הלוגיסטיקה בחברה הוא האחראי להשכרתם של שטחים מטעמה של החברה. הדבר מצוין בטייטה ל"נוהל השכרת נכסים" משנת 2002: האחריות לניהול נכסים בחברה מוטלת על מנהל הנכסים. האחריות לחתום על הסכמי שכירות היא בידי סמנכ"ל ללוגיסטיקה וסמנכ"ל לכספים.

אגף הפיתוח העסקי שבחברת הדואר⁵⁴ יזם בשנת 2014 מהלך של השכרת שטחים בתוך סניפי דואר מרכזיים לגופים עסקיים פרטיים. במסגרת מיזם זה נפתחו חנויות מכר בסניפים שונים כגון סניף מקווה ישראל בתל אביב, סניף החשמונאים בפתח תקווה, סניף הנשיאים בבאר שבע, סניף גאולה בירושלים, סניף רבי עקיבא בבני ברק וכן סניפים באילת. בחנויות מכר אלו נמכרו מוצרי אלקטרוניקה ותקשורת שונים ללקוחותיה של חברת הדואר אשר הגיעו לסניפים אלו על מנת לקבל את שירותי החברה.

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי האגף לפיתוח עסקי לא דאג כי יחתמו חוזי שכירות בין החברה לבין אותם גופים עסקיים. עוד הועלה כי שלא לפי טיוטת הנוהל בחברה, אגף הלוגיסטיקה ומחלקת הנכסים שבו לא היו מעורבים כלל בהשכרתם של שטחים אלו.

מהביקורת עולה כי על אף תכתובות שונות בין סמנכ"ל הלוגיסטיקה לבין גורמים בחברה לא הוסדרו ליקויים אלו. לדוגמה, במכתב ששלח סמנכ"ל הלוגיסטיקה במרץ 2016 לסמנכ"ל לי התפעול והשיווק בחברה ולמנהלי המרחבים נכתב כי "...בכוונת אגף הלוגיסטיקה לבצע מעקב ובקרה אחר הפעלת החנויות ביחידות הדואר, בהיבט כיסוי ביטוחי, התקשרות חוזית מסודרת, התאמות בינוי וכיו"ב... יש להימנע מאישורים נוספים להפעלת חנויות מכר מבלי קבלת אישור רשמי מהח"מ". גם במכתב ששלח סמנכ"ל לוגיסטיקה ביולי 2016 לממונה על הטיפול בנושא החנויות בחברה נאמר כי "... עד כה לא נחתמו חוזים המסדירים את ההתקשרויות של החברה עם הספקים בדוכני המכר ובשטחי החברה... יש לקבל/להתאים את האישורים מהגורמים המוסמכים בחברה...יש להסדיר את התשלומים בהם חייבים המפעילים רטרואקטיבית ממועדי הפתיחה".

הועלה כי למועד סיום הביקורת נסגרו מרביתן של חנויות מכר אלו בלי שחברת הדואר גבתה דמי שכירות עבור התקופה שבה הן פעלו בתוך סניפיה, וכי בחלק מהשטחים שפוזנו הושארו ציוד וגדרות אשר עדיין מונעים מחברת הדואר להשתמש באותם השטחים.

להלן תוצג תמונה שצולמה בסניף מקווה ישראל בתל אביב ב-6.12.16:

תמונה 3: חנות המכר שבסניף מקווה ישראל



בתמונה ניתן לראות כי הציוד והגדרות שהניחה החנות וטרם פונו תופסים שטח לא מבוטל משטח הסניף, מגבירים את הצפיפות במקום וכן פוגעים באיכות השירות הניתן ללקוחות, שכן ניתן היה לפתוח דלפקי שירות נוספים בשטח זה.

משרד מבקר המדינה מעיר לחברה כי תמונת המצב שתוארה לעיל ממחישה את הנזק אשר נגרם לה בהיעדר הקפדה על נוהל מחייב, ואת הצורך שהגורם המקצועי הרלוונטי ילווה את התהליכים אשר בתחום אחריותו. מצב זה שבו שטחים גדולים נלקחו מאותם סניפים לשם הקמת מיזם זה מעלה חשש שפגע במידה ניכרת ביכולתה של החברה לתת שירות מיטבי ללקוחותיה שבסניפים אלו, זאת נוסף על אבדן ההכנסות מדמי השכירות לחברה.

בתשובת החברה נכתב כי כיום כל התקשרויות הנדל"ן של החברה מתבצעות בידי הגורמים המוסמכים המופקדים על הנכסים.

כשלים בהטמעת תהליכים טכנולוגיים לשיפור השירות

1. חברות דואר במדינות אחרות, ואף חברות פרטיות בישראל, החלו בשנים האחרונות להציב באתרים שונים מכונות אוטומטיות למסירת פריטי דואר נפחיים. באמצעות מכונות אלו הלקוחות יכולים לאסוף בעצמם את פריטי הדואר שנשלחו אליהם בזמנם החופשי, בלי להמתין ביחידות הדואר וללא מגבלת שעות הפתיחה שלהן. הצבת המכונות האוטומטיות למסירת פריטי דואר היא כלי נוסף שבאמצעותו חברת הדואר יכולה לשפר במידה ניכרת את שירותיה ללקוחותיה, וביכולתו לקדם את החברה מהבחינה הטכנולוגית ומבחינת שיפור תדמיתה ולהקל על הלקוחות לאסוף את החבילות שהזמינו. יצוין כי המדינה, ככונה לעודד את הצבת המכונות האוטומטיות, קבעה באמצעות משרד

מצב בו שטחים גדולים נלקחו מסניפים לשם הקמת המיזם מעלה חשש שפגע במידה ניכרת ביכולתה של החברה לתת שירות מיטבי ללקוחותיה שבסניפים, זאת נוסף על אבדן ההכנסות מדמי השכירות לחברה

התקשורת⁵⁵ כי כל מכונה שהוא יאשר את הצבתה תשמש תחליף לחובה שהוטלה על חברת הדואר לשלוח את פריטי הדואר עד בית הנמען.

גם במסקנותיה של הוועדה לבחינת תעריפי חברת הדואר (ועדת רייך⁵⁶) נכתב כי "על מנת לתת כלים בידי חברת הדואר לקיצור זמני ההמתנה ושיפור טיב השירות ביחידות הדואר, הוועדה סבורה כי על חברת הדואר לקדם אספקת שירותים שונים, ככל המתאפשר, באמצעות מכשירים אוטומטיים... ויש לאפשר עמדות לשירות עצמי למשלוח ולקבלת חבילות, ללא צורך להגיע לאשנב. ראוי כי חברת הדואר במאה ה-21 תספק את שירותיה גם באמצעות עמדות לשירות עצמי...⁵⁷ עוד נכתב במסקנות הוועדה כי "לאור התפתחות תחום המסחר האלקטרוני בשנים האחרונות, תחום משלוח החבילות נמצא בצמיחה מואצת ובמגמת גידול משמעותית הוועדה רואה חשיבות רבה ביכולת חברת הדואר להתחרות בתחום זה ואף להיות מהשחקנים המובילים בו... בימים אלה, חברת הדואר מבצעת ניסיון נוסף להצבת עמדות שירות עצמי לקבלת ומסירת חבילות ביחידות הדואר או סמוך להן. נראה כי הניסיון מתחיל לקרום עור וגידים והוא נמצא בתכנית העבודה של החברה"⁵⁸.

בישיבת הדירקטוריון של החברה מיולי 2015 אושרה תכנית עסקית לרכישת מכונות אוטומטיות לחלוקת פריטי דואר. מהלך זה אף תוקצב, ובתקציב חברת הדואר לשנת 2016 כבר יועד סכום של 1.5 מיליון ש"ח לתחזוקתן של מכונות אלו.

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי למועד סיום הביקורת - דצמבר 2016 - טרם הבשיל הפרויקט של המכונות האוטומטיות וטרם הוצבו מכונות אלו לטובת ציבור הלקוחות.

בפרוטוקול של ישיבת דירקטוריון החברה מיוני 2016 נכתב בנושא זה כי החברה שינתה את התכנית העסקית של הפרויקט באופן שיוצבו פחות מכונות אוטומטיות, אולם בכל מכונה יהיו יותר תאים, ולפיכך היא תכיל יותר חבילות לחלוקה בכל סבב. בישיבה זו הדירקטוריון הנחה את הנהלת החברה לשוב ולבחון את התכנית העסקית של פרויקט זה ולהביא את המלצתה לפני הדירקטוריון עד סוף שנת 2016.

בתשובת החברה נכתב כי "ההנהלה הגישה תכנית עסקית לדירקטוריון בחודש יוני 2016, והדירקטוריון עצמו, לאחר שהוצגו בפניו הנתונים, הטיל ספק בצורך לרכוש מכשירים במיליוני ש"ח נוכח חלופות טובות, זולות ויעילות יותר, כגון מרכזי מסירה, שליחות עד הבית וכו'. מהידע שנצבר בין יוני 2016 לסוף שנת 2016 באשר לדרך הטובה והיעילה מבחינה שירותית לחלוקת חבילות, כבר היה

55 סעיף 1.4 א. בנספח ב' לרישיון ("משלוח חבילה לבית הנמען").
 56 הוועדה הוקמה באוקטובר 2012 על ידי שר התקשורת והגישה את מסקנותיה והמלצותיה באפריל 2014.
 57 **דין וחשבון הוועדה לבחינת תעריפי חברת הדואר וחברת בנק הדואר ושירותיהן** (2014), עמ' 130.
 58 שם, עמ' 144

ברור כי עדיף להקצות משאבים לפתיחת מרכזי מסירה נוספים ופעולות נוספות אשר הוכיחו עצמן בשיפור השירות של מסירת דברי דואר וחבילות והביאו בסופו של דבר לקיצור ניכר במשך ההמתנה בדלפקי החברה".

משרד מבקר המדינה מעיר כי מדובר בפרויקט חשוב, שיאפשר ללקוחות החברה לאסוף את החבילות שהזמינו ללא מגבלת שעות פתיחה, ויתרום לשיפור השירות ללקוחות ולתדמיתה של חברת הדואר כמי שמתאימה את עצמה לעידן הדואר המודרני ולשינויים הנדרשים בתחום הטכנולוגי. לפיכך, על מנכ"ל החברה והדירקטוריון לפעול לקידום הפרויקט.

יצוין כי לצורך הפעלת הפרויקט האמור ומילוי המכונות האוטומטיות ייעדה החברה רכישה של שמונה כלי רכב מסחריים מסוג פיאט דוקאטו בעלות של כמיליון ש"ח.

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי אף שפרויקט המכונות האוטומטיות טרם הבשיל רכשה החברה את כלי הרכב הללו, אולם ניתבה אותם לצורך שימושים אחרים. ראוי היה שהחברה תקפיד להתאים את עיתוי הוצאתיה בהתאם לשימושים שלשמן הן נועדו ובתזמון הנכון.

בתשובת החברה נכתב כי "נוכח הגידול במספר החבילות ובנפח שאר דברי הדואר, מתכננת חברת דואר ישראל להחליף את מרבית מכוניות ה"ברלינגו" של דואר שליחים במכוניות בעלות נפח נשיאה גדול בהרבה, כדי להימנע מהצורך לפצל משימות ולהעלות הוצאות, רק בשל מגבלת הנפח של מכוניות ה"ברלינגו". לפיכך, ללא כל קשר לאוטומטים למסירת דברי דואר וחבילות, על החברה לעבור למכוניות גדולות יותר".

משרד מבקר המדינה מעיר לחברה כי גם אם המעבר לכלי רכב גדולים הוא נחוץ לשיטתה, הרי שיש לאשרו בדרך המינהלית המתאימה.

2. במועד סיום הביקורת החברה נמצאת בעיצומו של תהליך המעבר לבית המיון הנפחי, תהליך אשר דורש התקשרויות בעלות מאפיינים טכנולוגיים ובהיקפי מימון ניכרים.

ביוני 2010 אישרו ועדת הרכישות של חברת הדואר ודירקטוריון החברה התקשרות אסטרטגית בעלות של כ-9.5 מיליוני אירו עם חברה ה' לצורך אספקת מכונות למיון דברי דואר. מטרתה של התקשרות מהותית זו הייתה לשפר במידה ניכרת את תהליך מיון דברי הדואר בבתי המיון של החברה ולהפכו לממוכן, יעיל וחסכוני יותר. עם הכנסתן של מכונות אלו לשירות התברר כי תקלות רבות מאפיינות את עבודתן, וכי הן אינן עומדות באמות המידה של היעילות והחיסכון אשר הוגדרו עבורן.

בדוח ביקורת שהכין מבקר הפנים של החברה באוגוסט 2015 בנושא "המיון הממוכן" הועלו ממצאים חמורים ומהותיים בעניין התועלת המועטה שהפיקה החברה מהתקשרות אסטרטגית זו ובעניין הדרך שבה התבצעה ההתקשרות. לדוגמה, בדוח זה נכתב כי ההחלטה לרכוש את המכונות התקבלה בלא שנציגי חברת הדואר ראו את דגם המכונה החדש שהוצע, כי התחשיבים הכלכליים שעל פיהם אושרה הרכישה היו רצופים שגיאות וחוסר הסכמות, וכי תפוקת המכונות והניצולת שלהן פחותה בהרבה מהיעד שנקבע - כ-40% במכונות הרגילות וכ-1% בלבד במכונה למיון פריטי דואר גדולים⁵⁹.

עוד כתב מבקר הפנים כי עקב התקלות והעיוכובים בהכנסת מכונות המיון לעבודה, התכנית העסקית לא יושמה ולא הושגו החסכונות המצופים, וכי הנהלת החברה לא העלתה לדיון את נושא התקלות במכונות המיון ואת נושא אי-העמידה ביעדים ובתחשיבים הכלכליים. כמו כן, נושאים אלה לא נדונו בדירקטוריון החברה, כמתבקש בנוהל עבודת הדירקטוריון.

יצוין כי בדיון שהתקיים בנובמבר 2016 בראשות מנכ"ל החברה, בעקבות ממצאי דוח הביקורת הפנימית, הוחלט על יישום המלצות דוח הביקורת הפנימית האמור, ולפי סטטוס היישום של חלק מההמלצות תהליך יישומן עדיין נמצא בעיצומו.

משרד מבקר המדינה מעיר לחברה כי עליה ליישם בהקדם את המלצות דוח הביקורת הפנימית ולהפיק את הלקחים הנדרשים על מנת למנוע את הישנותו של כישלון מעין זה בפרויקט כה חשוב ואסטרטגי. כאמור, הדבר מקבל משנה תוקף נוכח העובדה כי למועד סיום הביקורת החברה נמצאת בעיצומו של תהליך המעבר לבית המיון הנפחי, תהליך אשר דורש התקשרויות בעלות מאפיינים טכנולוגיים דומים ובהיקפי מימון ניכרים.

השפעותיו של אופן ניהול הנכסים על הפרטת החברה

ב-19.10.14 התקבלה החלטת ממשלה 2103 לאשר את החלטת ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה⁶⁰ ולפיה חלק מהון המניות של חברת דואר ישראל יימכר בשני שלבים. ב-22.12.14 הכינה רשות החברות הצעת החלטה לוועדת שרים לענייני הפרטה בעניין חברת הדואר. על פי הצעת החלטה זו יונפקו תחילה 20% מהון המניות של החברה למשקיע אסטרטגי, ולאחר מכן יונפקו 20% נוספים בבורסה לניירות ערך. בהצעה האמורה נכתב כי מהלכים אלו יסייעו לחברה בהשגת שקיפות, יעילות ורווחיות ארוכת טווח ויקלו עליה לפתח מנועי צמיחה חדשים בחברה ולהרחיב את פעילות הדואר. כמו כן נכתב כי שלבי הפרטה צפויים להניב תמורות למדינה

59 כגון חוברות ומגזינים.

60 החלטה חכ/42 מ-5.10.14.

בעקבות מכירת החזקותיה וכן צפויים להביא לשיפור בתוצאותיה של החברה בהיקף של עשרות מיליוני ש"ח בשנה.

הליקויים שתוארו בפרקים הקודמים מעידים על הצורך לייעל את הטיפול בנכסי החברה ולחסוך ממון רב לחברה. סוגיית השבחתם של נכסי המקרקעין של החברה וניהולם באופן יעיל וחסכוני מקבלת משנה תוקף נוכח מצבה הכספי של החברה בשנים האחרונות והכוונה להפריטה. הדבר יתרום להתייעלותה של החברה, יגדיל את ערכה ויעלה את שווי התמורה הפוטנציאלית שתתקבל במסגרת ההנפקה.

בתשובת החברה נכתב כי "יכולת ההפרטה של החברה נשענת בראש ובראשונה על אופק הצמיחה העסקית והרחבת מקורות ההכנסה של החברה ואלה תלויים הרבה יותר בהסרת כבלי האסדרה המונחים על ידיה של החברה, אשר מנועה מלהרחיב את עסקיה בתחום הבנקאות והפיננסים.... אין לנו ספק ששינויי אסדרה כאמור יתרמו במידה הרבה ביותר לקבלת תמורה נאותה בעת הפרטת החברה".

האינטרס הציבורי מחייב כי בעת מימוש ההפרטה הצפויה תקבל המדינה⁶¹ תמורה מלאה ואמיתית כנגד זכויותיה בחברה. הדבר יתאפשר, בין השאר, באמצעות ייעול של ניהול הנכסים בחברה, לרבות מעבר לנכסים יקרים פחות, וכן מימוש נכסים יקרים שיתפנו בתקופת הגאות במחירי הנדל"ן, וזאת טרם ההפרטה. יצוין כי כבר בדוח מבקר המדינה משנת 2007⁶² נקבע כי יש לייעל את פעולתן של החברות לפני ההפרטה.

האינטרס הציבורי מחייב כי בעת מימוש ההפרטה הצפויה תקבל המדינה תמורה מלאה ואמיתית כנגד זכויותיה בחברה. הדבר יתאפשר, בין השאר, באמצעות ייעול של ניהול הנכסים בחברה

61 יצוין כי במסגרת הסכם ההבראה שנחתם בין המדינה לחברה במרץ 2015 התחייבה המדינה להעביר לחברה סכום של 477 מיליון ₪.

62 מבקר המדינה, **דוח שנתי 57ב** (2007), "מעקב ובקרה על החברות הממשלתיות", עמ' 154-155.

סיכום

הגברת היעילות של
ניהול נכסי חברת
הדואר והפחתת
העלויות שהיא נושאת
בהן ישפרו את תפקוד
החברה ובכך ישפרו
גם את השירות שהיא
מספקת לציבור

נכסי המקרקעין של חברת הדואר משפיעים במידה ניכרת על חוסנה ועל יכולתה לספק שירות נאות לציבור, וראוי להתייחס אליהם בהתאם לכך. העובדה שזה שנים רבות לא מוסדר רישום הנכסים ונפגעת הקצאת המשאבים הראויים לצורך תכלית כה חשובה מעידה על כשל ניהולי ממושך. מוטל על הנהלת החברה הנוכחית לפעול במרץ לתיקון הליקויים אשר הועלו בדוח זה, ובכללם בנוגע לחלק מההתקשרויות שבוצעו, ולהפיק את הלקחים הנדרשים בהתאם לכך. על הדירקטוריון לפקח באופן הדוק ועקבי על פעולותיה של החברה בתחום ניהול נכסי המקרקעין שלה.

מהליקויים אשר הועלו בדוח, הן בתחום ניהול הנכסים של חברת הדואר והן בתחום התקשרויותיה, אפשר ללמוד שניהול מושכל יותר של נכסיה והתקשרויותיה היה תורם לשיפור תזרים המזומנים שלה, וזאת ביחוד לנוכח העובדה שהחברה הייתה נתונה בקשיים כלכליים ובמצוקת תזרים מזומנים במשך שנים וקיבלה מהמדינה עזרה כספית בהיקף של מאות מיליוני ש"ח.

הגברת היעילות של ניהול נכסי חברת הדואר והפחתת העלויות שהיא נושאת בהן ישפרו את תפקוד החברה ובכך ישפרו גם את השירות שהיא מספקת לציבור.

