

מספור דו"ח : 15/18

תאריך : 16/1/19

י' בשבט תשע"ט

לכבוד :

י"ר ועדת הביקורת

חברי ועדת ביקורת

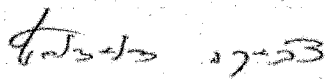
נושא : יועצים משפטיים חיצוניים - 2017

עורך הדוח : דני גרנות

מאשר הדוח : סגן המבקר הפנימי- צביקה
דידוביץ'

סטטוס הדוח: גרסה ס' - לועדת הביקורת

מועד ההפצה: 16/1/19

 חתימה

העתקים

מנכל הרכבת

היועצת המשפטית

רואה חשבון

א. תמצית מנהלים

מטרת הביקורת

בדיקה וניהול של מאגר יועצים משפטיים חיצוניים לרכבת בשנת 2017, הכולל בדיקת המאגר, תשלומים לעורכי הדין, קיום הנהלים והוראות העבודה בנושא, קיום הערכה מקצועית, מסירת המטלות ליועצים המשפטיים ומעקב אחר החלטות מנכ"ל בנושא משנת 2016. לפירוט ההוצאות עפ"י משרדים – ראה נספח מס. 1.

ממצאים עיקריים - מסר עיקרי

- א. סך הייעוץ המשפטי הסתכם בשנת 2017 ב-12.3 מיליון ₪, לעומת 9.8 מיליון ₪ בשנה קודמת. הגידול נבע בין השאר, כתוצאה מעלייה במספר התביעות הייצוגיות שהוגשו נגד הרכבת, פעילות עניפה ביחסי עבודה-הסכמים קיבוציים, טיפול בתביעות עובדים ומספר מועט של יועצים משפטיים פנימיים ברכבת.
- ב. 6 משרדים מתוך המאגר קיבלו את היקף התשלומים הרב ביותר, כ-56% מתוך ההוצאה הכוללת. משרדים אלו הופיעו גם בדו"ח המתייחס ל-2016. לא נמצא תיעוד הנוגע לשיקול דעת לאיזה משרד להעביר את המטלות.
- ג. בנוהל "העסקת עו"ד חיצוניים" חסרות ההתאמות לחוזר רשות החברות החדש, בהיבטי חלוקה ראויה של שירותי הייעוץ המשפטי החיצוני ופיזור המטלות בשוויוניות.
- ד. לא בוצעה הערכה מקצועית לספקים בשנת 2017, משום שזוהי שנתו האחרונה של המאגר הנוכחי.
- ה. המאגר הוארך ע"י ועדת המכרזים העליונה פעמיים עד סוף שנת 2017. לא נמצא אישור הארכת המאגר ברשות החברות הממשלתיות. נמסר כי הוועדה לא התכנסה ב-2017.
- ו. בשנת 2017 פחתו באופן משמעותי הפנית מטלות למשרדי עו"ד חיצוניים אשר אינם כלולים במאגר.
- ז. בבדיקה מדגמית לאישור העלאה תקציבית של משרדי עו"ד נמצא כי הלשכה המשפטית פעלה כנדרש.
- ח. עורכי הדין של הלשכה המשפטית מבצעים ליווי מקצועי של התיקים. נמצא כי אין הוראת עבודה בנושא.

רקע

הלשכה המשפטית מסתייעת בעו"ד חיצוניים לביצוע מטלות משפטיות מורכבות ובעלות ייחודיות הדרושות לרכבת. רשימת היועצים נכללת במאגר משפטי, המובא לאישור אחת לשנה לוועדת מכרזים ולרשות החברות הממשלתיות. בנוסף מועסקים יועצים משפטיים חיצוניים אשר אינם כלולים במאגר, או כאלו שנכללו בעבר ונמצאים בו עד סיום המטלות. בשנת 2017 נמסרו מטלות משפטיות לטיפולם של 29 משרדי עו"ד חיצוניים, מתוכם 27 משרדים הכלולים במאגר ו- 2 משרדים שאינם כלולים בו. באותה שנה הועסקו בלשכה 5 עו"ד ומתמחה אחד. הלשכה אינה יוזמת פעילות אלא מגיבה לפי צרכי הארגון, לפיכך אין יכולת לנבא את התקציב, אולם ניתן להסתמך על נתונים רב שנתיים. יועצת משפטית חדשה נכנסה לתפקידה באמצע שנת 2017, לכן נדחה ביצוע חידוש המאגר לשנת 2018. ההחלטה להוציא מטלה משפטית לטיפול משרד חיצוני היתה ב- 2017 של סגן היועץ המשפטי, במקרים בהם יש נסיון/מומחיות חיצוניים או עומס המטלות מחייב זאת.

במסגרת תוכנית העבודה ועפ"י דרישת רשות החברות בחוזר 1-4-2015 בסעיף 34, בוצעה ביקורת בנושא בלשכה המשפטית.

סיכום דיון מנכ"ל

ב- 13.1.2019 דן המנהל הכללי בממצאי הביקורת והמלצותיה.

רצ"ב בנספח א' פרוטוקול מהדיון האמור.

ב. פירוט ממצאים:

1. חלוקת המטלות בין המשרדים

רקע																													
הלשכה המשפטית מסתייעת בעורכי דין חיצוניים לביצוע מטלות משפטיות מורכבות ובעלות ייחודיות, הדרושות לרכבת.																													
ממצאים:																													
מתברר כי 6 משרדים מתוך המאגר קיבלו את היקף התשלומים הרב ביותר, כ- 56% מתוך ההוצאה הכוללת, עפ"י הפירוט הבא:																													
מסקנות/השלכות	<table border="1"> <thead> <tr> <th>פרטי היועץ המשפטי</th> <th>תחום עיסוק</th> <th>תשלומים ב-2017 ב- ₪</th> <th>אחוז מסך התשלומים</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>[REDACTED]</td> <td>ליטיגציה</td> <td>1554493</td> <td>12.6</td> </tr> <tr> <td>[REDACTED]</td> <td>מיסוי מוניציפלי</td> <td>1398658</td> <td>11.34</td> </tr> <tr> <td>[REDACTED]</td> <td>דיני עבודה</td> <td>1095695</td> <td>8.88</td> </tr> <tr> <td>[REDACTED]</td> <td>ליטיגציה</td> <td>1066120</td> <td>8.64</td> </tr> <tr> <td>[REDACTED]</td> <td>מיסוי מוניציפלי</td> <td>1022704</td> <td>8.29</td> </tr> <tr> <td>[REDACTED]</td> <td>ליטיגציה</td> <td>750443</td> <td>6.08</td> </tr> </tbody> </table>	פרטי היועץ המשפטי	תחום עיסוק	תשלומים ב-2017 ב- ₪	אחוז מסך התשלומים	[REDACTED]	ליטיגציה	1554493	12.6	[REDACTED]	מיסוי מוניציפלי	1398658	11.34	[REDACTED]	דיני עבודה	1095695	8.88	[REDACTED]	ליטיגציה	1066120	8.64	[REDACTED]	מיסוי מוניציפלי	1022704	8.29	[REDACTED]	ליטיגציה	750443	6.08
פרטי היועץ המשפטי	תחום עיסוק	תשלומים ב-2017 ב- ₪	אחוז מסך התשלומים																										
[REDACTED]	ליטיגציה	1554493	12.6																										
[REDACTED]	מיסוי מוניציפלי	1398658	11.34																										
[REDACTED]	דיני עבודה	1095695	8.88																										
[REDACTED]	ליטיגציה	1066120	8.64																										
[REDACTED]	מיסוי מוניציפלי	1022704	8.29																										
[REDACTED]	ליטיגציה	750443	6.08																										
המלצה	<p>יצוין כי משרדים אלו הופיעו גם בדו"ח הביקורת המתייחס לשנת 2016.</p> <p>לא נמצא תיעוד לגבי שנת 2017 הנוגע לשיקול דעת לאיזה משרד להעביר את המטלות. יש לקבוע עקרון איזון ושיויוניות, בהתאם לאמור בחוזר רשות החברות הממשלתיות, בפיקוח המטלות בין המשרדים השונים, מבלי לפגוע באיכות הטיפול המשפטי.</p> <p>תגובת היועמ"ש: הערה זו של הביקורת חוזרת על עצמה מידי שנה. חלוקת המטלות נגזרת בראש ובראשונה מצרכי החברה ומחובתה של הלשכה המשפטית להסתייע במשרד המתאים ביותר. חלוקת המטלות מתבצעת עפ"י שיקול דעתו של היועמ"ש ובהתאם לנוהל, כי הבחירה תעשה באופן עניני, בהגינות ובסבירות, כך שעקרונות רשות החברות מיושמים. עיקרי השיקולים יוצגו בטופס למינוי מטלה.</p>																												
לפעול לשיוויוניות מירבית המתאפשרת בהקצאת המטלות למשרדי עו"ד החיצוניים השונים, תוך שמירה על השיקולים המשפטיים.																													

2. נהלים והוראות עבודה

	<p>רקע</p> <p>בנושא הדו"ח, קיימים נהלים, חוזרים והוראות העבודה כדלקמן:</p> <ul style="list-style-type: none"> - נוהל מס. 10-11-08 הלשכה המשפטית. - נוהל מס. 10-11-03 העסקת עו"ד חיצוניים. - חוזר רשות החברות הממשלתיות 2015-4-1. - הוראת עבודה פנימית- הערכת ספקים – ינואר 2017.
<p>מסקנות/השלכות</p>	<p>ממצאים:</p> <p>2.2 הוראת עבודה – נמצא כי בחודש ינואר 2017 נכתבה והופצה הוראת עבודה הנוגעת להערכת ביצועי עורכי הדין החיצוניים. התברר כי בשנת 2017 לא בוצעו הערכות עפ"י הוראת עבודה זו, הערכה הכוללת, למעשה, הערכה מקצועית.</p> <p>לפיכך, ניתן לומר כי לא בוצעה הערכה מקצועית בשנת 2017. לדברי עוזרת היועצת המשפטית, לא בוצעה הערכה לספקים בשל העובדה כי זוהי שנתו האחרונה של המאגר הנוכחי, ואין טעם בהערכות ספקים משום היציאה למכרז כולל. כמו כן נמסר כי הערכות הספקים החלו רק עבור המשרדים במאגר החדש, החל בשנת 2018.</p> <p>צוין, כי הליכי בקרה ומעקב אחרים מבוצעים בשוטף ראה בהמשך הדו"ח.</p>
<p>המלצה</p> <p>לבצע הערכה מקצועית תקופתית בשנים הבאות.</p>	<p>תגובת היועמ"ש: בשנת 2017 אכן לא בוצעה הערכת ספקים מאחר ותקופת המאגר ממילא הסתיימה. בשנת 2018 בוצעה הערכת ספקים.</p>

3. מאגר משרדי עו"ד חיצוניים:

רקע	
<p>כאמור, בלשכה המשפטית מתנהל המאגר, בו מפורטים משרדי העו"ד החיצוניים שאושרו ע"י ועדת המכרזים של הרכבת וע"י רשות החברות הממשלתיות. המאגר בנוי בחלוקה לתחומי התמחות, כאשר לכל תחום נקבעו מספר משרדים.</p>	
מסקנות/השלכות	ממצאים:
	<p>3.2 נמצא כי המאגר הוארך ע"י ועדת המכרזים העליונה פעמיים: בפעם הראשונה למשך חצי שנה עד ל-30/6/17 ובפעם השניה, (בחודש 9/17) עד לסוף שנת 2017. בבדיקה, לא נמצא אישור הארכת המאגר ברשות החברות הממשלתיות. מהלשכה המשפטית נמסר כי בשנת 2017 לא התכנסה הוועדה המוסמכת לאישור המאגר. רק לקראת סוף שנה זו הודיעה רשות החברות על חזרתה של הוועדה לפעילות. בבדיקה מדגמית שערכה הביקורת נמצא כי חוזיהם של 4 משרדים היו בתוקף ועמדו בדרישות המאגר.</p>
המלצה	<p>3.3 נמצא כי בשנת 2017 פחתו באופן משמעותי הפניות למשרדי עו"ד חיצוניים אשר אינם כלולים במאגר. הסכום ששולם לעו"ד שלא נמצאים במאגר הסתכם ב-50,027 ₪ המהווים רק כחצי אחוז מכלל שווי המטלות. הביקורת רואה בחיוב כי המאגר היה מקיף ומספק ולא היה צורך לפנות למשרדים שאינם כלולים במאגר.</p>
	תגובת היועמ"ש:
	<p>הלשכה המשפטית פועלת בהתאם לחוזרי רשות החברות. מובן כי כאשר הועדה של הרשות אינה מתכנסת, לא ניתן לקבל את אישורה. עם חזרתה של הוועדה לפעילות, פנתה הרכבת לוועדה בבקשה לאישור כל המשרדים שזכו.</p>

4. מסירת מטלות ליועצים משפטיים חיצוניים

	<p>רקע:</p> <p>לאחר קביעת היועץ המשפטי (או ממלא מקומו) מועברות המטלות המשפטיות הנבחרות לטיפול משרדי העו"ד החיצוניים. כל מטלה מלווה ע"י "עו"ד מלווה" מטעם הלשכה המשפטית, המהווה איש קשר בין הרכבת למשרד החיצוני. הוא אחראי על כתב המטלה, ועל הבקרה המקצועית והתקציבית.</p> <p>כפי שצוין בטבלה בדו"ח, קודם לכן, 6 משרדים בלבד קיבלו מעל ל- 56% מההיקף התקציבי של המטלות המשפטיות, בעוד ל-2 משרדים לא בוצעה פניה כלל ([REDACTED]). הביקורת מעירה כי יש לקבוע עקרון איזון ושיויוניות, בהתאם לאמור בחוזר רשות החברות הממשלתיות, בפיזור המטלות בין המשרדים השונים, מבלי לפגוע באיכות הטיפול המשפטי. סעיף 8 בנוהל מחייב את הלשכה המשפטית (העו"ד המלווה) לערוך מעקב אחר הטיפול במטלה המשפטית ואופן ניהולה המקצועי ולבקר ולאשר את היקף שעות העבודה המושקעות ע"י משרד עו"ד החיצוני.</p>
<p>מסקנות/השלכות</p> <p>הערות הביקורת:</p> <p>א. יש לפעול, תוך שמירה על העקרונות הנ"ל, עפ"י חוזר רשות החברות.</p> <p>ב. לרשות הלשכה המשפטית עומד מאגר המשרדים, שנבחרו בקפידה, ולכן כל אחד מהם אמור לעמוד בסטנדרטים שמתווה הלשכה המשפטית, ומכאן, להשתמש בכולם, פחות או יותר, במידה שווה.</p>	<p>ממצאים</p> <p>כפי שצוין בטבלה בעמוד 2 של הדו"ח, 6 משרדים בלבד קיבלו מעל ל- 56% מההיקף התקציבי של המטלות המשפטיות, בעוד ל-2 משרדים לא בוצעה פניה כלל (חרל"פ ומיכאל רזון). הביקורת מעירה כי יש לקבוע עקרון איזון ושיויוניות, בהתאם לאמור בחוזר רשות החברות הממשלתיות, בפיזור המטלות בין המשרדים השונים, מבלי לפגוע באיכות הטיפול המשפטי.</p> <p>4.3 נמצא כי העו"ד המלווים מטעם הלשכה המשפטית, מבצעים ליווי מקצועי של התיקים, הכולל את:</p> <p>א. עדכון שוטף המגיע ממשרד עו"ד החיצוני – המדווח לעו"ד המלווה והוא מעביר את העדכון לעוזרת היועצת המשפטית.</p> <p>ב. טבלה פנימית של יחידת הייעוץ המשפטי בה מעדכנים עו"ד המלווים את עוזרת היועצת המשפטית אודות ההתקדמות בתיקים.</p> <p>ג. ליווי כספי- העו"ד המלווה מבצע מעקב אחר החשבונות השוטפים של עורכי הדין החיצוניים הקשורים למטלות והמגיעים לתשלום. בתוך החשבונות מפורטות הפעולות שבוצעו בתיק. לאחר אישור העו"ד המלווה, מתבצעת בקרה של היועצת המשפטית, בטרם העברה לתשלום.</p> <p>הביקורת מציינת כי נוהל " העסקת עורכי דין חיצוניים", נותן פירוט (ברמת על) לביצוע התהליך.</p>
	<p>4.4 מסירת מטלות עבור חברות הבת – נמצא כי בשנת 2017 משרד [REDACTED] נבחר (עוד בשנת 2014) לתת שירותי ייעוץ משפטי עבור ניהול פיתוח נכסי</p>

	<p>המקרקעין לחברת הבת העוסקת בנושא. עוד נמצא כי חברת הבת למטענים מקבלת ייעוץ משפטי ישירות מהלשכה המשפטית.</p>
	<p>תגובת היועמ"ש: נציין כי שירותי ייעוץ משפטי הינם ייחודיים ואינם דומים לקבלת שירותי ייעוץ בתחומים אחרים. על עורכי הדין מוטלת החובה לפעול כלפי לקוחו בסטנדרט זהירות גבוה, בנוסף לחובות האמון הנובעות מטיב היחסים המיוחדים הנרקמים בינם ובין לקוחותיהם.</p> <p>תגובת היועמ"ש לסעיף 4.3: עורכי הדין בלשכה המשפטית מנהלים ומלווים מקצועית את התיקים המטופלים ע"י עורכי הדין החיצוניים, בפיקוח צמוד של היועצת המשפטית.</p>

5. תשלום עבור מטלות משפטיות

רקע:	
<p>מסירת מטלות עבור חברות הבת – נמצא כי בשנת 2017 משרד [REDACTED] נבחר (עוד בשנת 2014) לתת שירותי ייעוץ משפטי עבור ניהול פיתוח נכסי המקרקעין לחברת הבת העוסקת בנושא. עוד נמצא כי חברת הבת למטענים מקבלת ייעוץ משפטי ישירות מהלשכה המשפטית.</p>	
המלצה	<p>5.1 התעריפים הנגבים מהרכבת ע"י היועצים המשפטיים החיצוניים מעוגנים בחוזה רשות החברות 4-1-2015. נקבע מחיר מקסימום לשעת עבודה של עו"ד ומתמחה וכן תשלום עבור הוצאות.</p> <p>5.2 מבדיקה מדגמית שבוצעה בחשבונות של 4 משרדים, נמצא כי התעריפים עומדים בדרישות החוזר ולעיתים, אף למטה מכך.</p> <p>5.3 בבדיקה נמצא כי מזכירת הלשכה מטפלת בנוסף לעבודתה, בכל נושא ההתחשבות עם עו"ד החיצוניים, כולל עבודת הנה"ח מולם.</p>
תגובה	

6. מעקב אחר החלטות מנכ"ל קודמות (משנת 2016)

במסגרת דיון המנכ"ל בדו"ח משנת 2016, החליט המנכ"ל מספר החלטות. רצ"ב ההחלטות ושלבי ביצוען:	
מסקנות	<p>סטטוס ביצוע וממצאים:</p> <p>א. מאגר יועצים משפטיים – יש לוודא קבלת או הארכת אישורי העסקה של היועצים המשפטיים במאגר היועצים הנוכחי של הלשכה המשפטית. סטטוס: בוצע.</p> <p>ועדת מכרזים עליונה של הרכבת אישרה העסקת משרדי היועצים המשפטיים החיצוניים שבמאגר פעמיים בשנת 2017: עד חודש יוני 2017 ועד תום שנת 2017.</p> <p>ב. לבחון הכנסת משרד עו"ד נוסף לפרוייקט החשמול. סטטוס: לא בוצע.</p> <p>הלשכה המשפטית הודיעה לביקורת כי הוחלט שלא לאמץ את ההחלטה.</p> <p>ג. הערכה מקצועית- לבצע ליועצים המשפטיים הערכה מקצועית תקופתית, תוך התייחסות לפרמטרים שונים. סטטוס: לא בוצע (בשנת 2017).</p> <p>כאמור, לא נמצא תיעוד לביצוע הערכה מקצועית, על אף העובדה כי קיימת הוראת עבודה מפורטת בנושא. היועצת המשפטית הודיעה, כאמור, כי נושא זה מתבצע ב-2018.</p> <p>ד. מעקב אחר פעילות יועצים – יש לבחון בשיתוף מנהל מידע ראשי את הקמתו ואיפיונו של דו"ח ממוחשב על פעילות היועצים באופן שיפרט את כלל הנתונים הרלבנטיים לגבי המטלות. סטטוס: בוצע.</p>
המלצה	
	<p>תגובת היועמ"ש:</p> <p>לסעיף 6.ב': אין בשלב זה צורך מקצועי להכנסת משרד נוסף לפרוייקט החשמול.</p> <p>לסעיף 6.ד': בוצע.</p>

ג. נספחים:

פירוט ההוצאות עפ"י משרדים – שנת 2017

[REDACTED]	בלטר, גוט, אלוני	1.
[REDACTED]	זלינגר ושות'	2.
[REDACTED]	אריה חגי	3.
[REDACTED]	המבורגר עברון	4.
[REDACTED]	וינרב סמדר	5.
[REDACTED]	פרידמן יונגר ושות'	6.
[REDACTED]	פריש שפרבר	7.
[REDACTED]	שימרון מולכו	8.
[REDACTED]	רובין שמואלביץ'	9.
[REDACTED]	גולן גולדשמיט	10.
[REDACTED]	שרויאר ושות'	11.
[REDACTED]	אנגלסמן ושות'	12.
[REDACTED]	בודא שרגא	13.
[REDACTED]	רון גזית רוטנברג	14.
[REDACTED]	סטריקובסקי גל	15.
[REDACTED]	ש. פרידמן ושות'	16.
[REDACTED]	מ.פירון	17.
[REDACTED]	כץ גבע איצקוביץ'	18.
[REDACTED]	גבריאל ראובינוף	19.

	[REDACTED]	יהודה טוניק	20.
	[REDACTED]	יצחק מיוחס ושות'	21.
	[REDACTED]	ראב"ד מגריסו בנקל	22.
	[REDACTED]	ניסן	23.
	[REDACTED]	מ.פסי ושות'	24.
	[REDACTED]	אגמון ושות'	25.
	[REDACTED]	גרוס קלינהנדלר	26.
	[REDACTED]	וינשטוק זקלר	27.
	[REDACTED]	עמית פולק מטלון	28.
	[REDACTED]	קונפינו לוכשטיין לוי	29.
	12,331,747	-----	סה"כ