



מהדוח השנתי 2004

דוח ביקורת

באגף ההנדסה

- רישוי הבנייה ונושאים נוספים

זוח ביקורת

באגף ההנדסה - רישוי הבנייה ונושאים נוספים

פרק א' - מבוא

כללי

1. במסגרת תוכנית עבודת הביקורת קוימה ביקורת באגף ההנדסה, בתחומי רישוי הבניה ובנושאים נוספים שעלו במהלך הביקורת.
2. רישוי הבניה הינו אחד השירותים החשובים שמעניקה העירייה לתושביה ולו השפעה ישירה ועקיפה על רווחתם ואיכות חייהם, הפרטית והאורבנית, של התושבים ועל אמונתם שהבניה בעיר נעשית בהתאם לסטנדרטים המבטיחים את ביטחונם הפיזי.
3. רישוי הבנייה הינו תחום בו משתלבים ברמה המוניציפלית: **רווחת הקהילה והפרט, בטיחות הציבור ובניין העיר.**
רווחת הקהילה והפרט מחייבת מתן שרות מקצועי ואיכותי לרוצים לבנות או לשנות ולשפר דיור בעיר.
הבטיחות היא צו עליון המחייב בראש ובראשונה את העירייה, כנאמן הציבור, באישור תוכניות בנייה אשר עומדות בסטנדרטים המחייבים.
בניין העיר מחייב לאפשר את פיתוחה ושיפור חזותה, תוך עמידה בתוכניות מאושרות ומוסמכות.
 כל אלה גם יחד מעלים את הטיפול העירוני ברישוי הבנייה ואמינותו למעלת חשיבות גבוהה, המחייבת מקצוענות, קפדנות, יעילות ואחריות עליונים.
4. ברקע הביקורת המתוכננת וכחיזוק לקיומה עמדו גם שני נושאים:
 - א. ערב הביקורת נחשפו ליקויים ומגרעות חמורים במערכות התכנון, הרישוי והפיקוח המוניציפליים בארץ כפי שפורסמו ב "דר"ח זיילר".

- ב. כמו-כן עמדה אז ברקע חשיפתה של הפגיעה בטוהר-המידות באגף ההנדסה של עירייה שכנה, בו ניתנו הנחות לא חוקיות על אגרות והיטלים. אלה חזקו, מטבע הדברים, את הצורך בביקורת המתוכננת.
5. במהלך הביקורת נבדקו תהליכי הטיפול בבקשות להיתרי בניה (בניינים חדשים, תוספות בנייה ושינויים), לוח הזמנים לטיפול בבקשות והבקרה הניהולית על תהליכים אלה ותחשיבי אגרות והיטלים.
6. כמו-כן, נבדקו כ-15 מקרים לגבי עמידתם של המבקשים בהיתרי הבניה והבקרה של ההנדסה בנושא, וכן לגבי הוצאת טופסי 4 ותעודות גמר לבניינים.
- עיקרי הממצאים וההמלצות**
7. נמצא כי בשני בניינים ניתנו טופסי 4 ותעודות-גמר למרות שהיו בהם אי-התאמות וניגוד בין הבנייה בפועל לבין התוכניות וההיתרים, בכך שבפועל חסרו מעליות לעומת היתרי הבנייה.
8. השרות לציבור ראוי לשיפור, בעיקר בתחום משכי הטיפול הארוכים בבקשות בנייה. מומלץ גם על שיפור הבקרה והפיקוח של המנהלים על העבודה והתהליכים בתחום הנדון.
9. ממצאי הביקורת מצביעים על רמת ניהול טעונה שיפור. הדבר מתבטא בחוסר בקרה מספקת על העבודה השוטפת, בחוסר כלים למעקב ופיקוח, דיווח פנימי לקוי, משכי זמן טיפול לא מבוקרים, אי-בקיאות במצב עבודת הכפיפים.
10. ראוי ליעל ולשפר את התהליכים הקשורים בטיפול בתיקי הבקשות.
11. ניתן לחסוך טרחה ממבקשי אישורים לבנייה ע"י שיפור תיק המידע עם רשימת תיוג של כל המסמכים והפעולות האפשריים שיידרשו.
12. תחשיבי האגרות וההיטלים לבנייה בכל תיקי הבניין שנדגמו לצורך כך נמצאו תקינים, מלבד תיק אחד שנבחן ופורט בביקורת נפרדת.
13. מומלץ לשפר את הליכי ההכשרה לעובד והדרכת עובדים חדשים.
14. נדרש שיפור ומיסוד התאום של מח' משאבי-אנוש עם אגף ההנדסה וגורמי העירייה האחרים בהכנת מכרזים לעובדים.

15. שיטת חישוב האגרות וההיטלים, הבנויה למעשה על עבודה עצמית של מהנדס-העיר אישית, טעונה שינוי. נדרש תהליך היררכי מבוקר בשלבים, שעיקרו - הכנת התחשיב ע"י מנהלת הרישוי ופיקוח הבנייה, ובהמשך - בדיקה ואישור ע"י מהנדס-העיר. מהנדס-העיר דווח כי החל לפעול עפ"י המלצה זו עוד לפני תום הביקורת.
16. מומלצת הגברת הבקרה על ביצוע בפועל של תשלום האגרה לקופת-העירייה. נדרשים הצלבה ואימות שהתשלום אכן הופקד, לרבות אישור אוטומטי מומלץ במחשב.
17. נמצא מקום לשפורים ניהוליים ומינהליים בתפעול תחומי הרישוי ופיקוח הבנייה, בפרט המוצג בגוף הדוח. אלה יתרמו לשיפור התיפקוד וליעול הליכי רישוי הבנייה.

פרק ב' - סקר מצב קיים

כללי

1. פרק זה סוקר את ארגונו הקיים של האגף ותפקידו.
2. הביקורת התמקדה, כאמור, בעיקר בפונקציות של רישוי-הבניה ובהתאם לכך נסקרים בהמשך התפקוד ותהליכי העבודה הקשורים בפונקציות אלה.

ארגון, מבנה ותפקידים של האגף

3. אגף ההנדסה פועל בעיקרו בכוח החוק התכנון והבניה, התקנות והדינים הנוגעים.
4. בראש האגף עומד מהנדס-העיר, מינוי המחוייב עפ"י החוק, אשר מחייב שהוא יהיה מהנדס רישוי או אדריכל רישוי ואשר קובע גם את סמכויותיו ותפקידיו (בסעיף 5 לחוק מהנדס הרשות), כלהלן: -

א. מהנדס הרשות המקומית הוא הסמכות המקצועית בתחום תפקידו.

ב. תחום תפקידו וסמכויותיו של מהנדס, בכפוף להוראות כל דין:

(1) תכנון העיר.

(2) הרישוי ופיקוח הבניה.

(3) בניה ציבורית.

(4) העבודה הציבורית המבוצעות על ידי רשות מקומית או מטעמה.

5. מהנדס הרשות המקומית משמש גם כמהנדס הוועדה המקומית כאשר מדובר במרחב תכנון הכולל תחום של רשות מקומית אחת.

6. מבנה האגף: -

א. מח' רישוי ופיקוח בנייה, לרבות אחראי מידע הנדסי.

ב. מח' תשתיות.

ג. מח' מבני ציבור.

לצידם פועלות באגף פונקציות עזר של מנהלת אדמיניסטרטיבית, מזכירות, תיקיה/ארכיון.

רישוי בניה

7. תחום רישוי-הבניה עוסק בפעולות ובתהליכים הדרושים לרישוי ולהוצאת היתר לבנייה, עפ"י המתחייב מחוקי התכנון והבנייה.

8. התהליך הסכמטי הקיים להוצאת היתר-הבנייה מתחלק למספר שלבים בסיסיים (שבעצמם כוללים תהליכים מורכבים) :

א. הכנת מסמכי "תיק ורוד" - אלה הדרושים לצרכי רישוי הבניה המבוקשת.

ב. טיפול בתיק הבקשה להיתר הבנייה והכנתו לאישור המתאים (ועדה/רשות הרישוי).

ג. השלמות, אישורים וגביית תשלומים עד למתן היתר-הבנייה.

9. תהליך הכנת "התיק הוורוד" :

א. מתן תיק מידע לפונה, ע"י אחראי המידע באגף. ישנם מקרים של מתן הנחיות, הבהרות משלימות ומענה לפניית ראשוניות, בכל הקשור בהגשת התיק ומסמכיו, ע"י פקידת הרישוי.

ב. קבלת ה"תיק הוורוד" מהפונה/עורך הבקשה אצל פקידת הרישוי : - רישום ידני של פרטי התיק [לאחרונה מוזן בטבלה במחשב, בתוכנה משרדית רגילה] החתמת "נתקבל", בדיקת קיום של המסמכים ההכרחיים.

ג. בדיקת ה"תיק הוורוד":

(1) בפועל, לאחר המתנה (של כשלושה שבועות בממוצע, לפי עדות פקידת הרישוי) התיק מגיע לפי תורו לבדיקתה של פקידת הרישוי. נבדקת התאמת החומר לתב"ע ולהיתרים (ולתוכניות שבתיק הבניין בבנייה קיימת) וכמו כן נבדקים הנתונים, חישובי שטחים וקיומן של ההגשות הדרושות עפ"י התוכניות.

(2) פרטים חסרים מסומנים ע"ג טופס "ריכוז בדיקת תוכניות" הנהוג באגף.

- 3) תיקי בניה/שינויים בבניין קיים נבדקים ע"י פקידת הרישוי.
- תיקים לבניין חדש הועברו (לדברי פקידת הרישוי) לבדיקת הממונים, כי לא ידעה לבדקם.
- בהתייחסותו הציג מהנדס-העיר שמנהלת המחלקה מסרה כי לימדה את העובדת לבדוק בניה חדשה דרך בדיקה משותפת של מרבית התיקים וכי הוא עצמו לא בדק אף תיק לבניה חדשה.
- ד. החזרת החומר לעורך הבקשה (עם העתק לפונה) - עם הערות להשלמתו - או ע"ג טופס הדרישות/הריכוז הנ"ל או במכתב המפרט הערות/דרישות להשלמת החומר או תיקונו.
- ה. תיק שנמצא בהגשתו שלם ומלא כדרוש - מועבר למדור פיקוח-הבנייה לבדיקה ולאימות של החומר המוגש מול הנתונים שבפועל בשטח.
- ו. חלק מהתיקים שהוחזרו לעורך הבקשה אינם שבים ואינם מוגשים שנית להנדסה.
- ז. תיק המוגש שנית עם ההשלמות/תיקונים נבדק שוב, בשיטה דלעיל. בנוסף - מתבצעים, במידת הצורך, הליכים נוספים, כגון הודעה עפ"י ס' 2 ב' (אם חסרות הסכמות לבניה) ו/או פרסומים בעיתונות עפ"י ס' 149 (במקרים של הקלות, הליכים שעוברים אישור מנהלת המחלקה תחילה). משלב שאלה הושלמו מתחיל שלב תיק הבקשה להיתר.
10. **תיק בקשה**
- א. שלב פתיחת בקשה במחשב : -
- אם מולאו כל הדרישות מוזן התיק למערכת המחשב הייעודית (לנושא הרישוי ופיקוח הבנייה) ומקבל בה מספר בקשה.
- מנקודה זו כל שלב וטיפול בתיק הבקשה מוזנים למערכת המחשב כ"אירוע", עם כל הפרטים המזהים של האירוע והבקשה.
- ב. השלמת אישורים לתוכניות מהג"א, במידה ולא הוגשו קודם.
- כמו-כן מוזנות התנגדויות במידה וישנן, בעקבות ההודעות/פרסומים הנ"ל.
- ג. הכנת התיק לועדה - לרשות הרישוי או לועדת-המשנה לתכנון ובנייה, עפ"י העניין. שלב זה כולל הזנת השלמות נתונים, חומר, מידע מילולי, תאור מצב, תמצית התנגדויות וכד'.

ד. דיון בוועדה.

11. השלמות והיתר בנייה

- א. לאחר שאושרה בקשה בוועדה המתאימה נשלחות ההחלטות/הודעות/תשובות לנוגעים בדבר, בלוויית גיליון דרישות להשלמה (ממוחשב).
- ב. מוגשים/מתקבלים מסמכים ותוכניות שפורטו בגיליון ריכוז הדרישות.
- ג. התוכניות מועברות לאישור מח' תשתיות ולאחריה לאישור שירותי-הכיבוי ולפי העניין - למח' נוספות, כגון תברואה (אח"כ גם אפשרית דרישת השלמות/תיקונים בעקבות בדיקותיהם אלה).
- ד. נבדקת שלמות התיק ע"י פקידת הרישוי.
- ה. נקבעת ערבות בנקאית וכן נקבע הצורך בבדיקת שמאי לעניין היטלי ההשבחה [נושא המטופל בהמשך ע"י אחראי המידע באגף].
- ו. מהנדס-העיר מחשב וקובע אגרות והיטלים.
- ז. לאחר תשלום כל האגרות וההיטלים מוכן היתר הבנייה, בד"כ ע"י מנהלת המחלקה, ומאושר בחתימת מהנדס-העיר וראש-העיר.

פרק ג' - ממצאי הביקורת

כללי

1. הביקורת התמקדה בבדיקת הליכי הרישוי ומשכיהם:

א. אופן מתן אינפורמציה למבקשי היתר בניה.

ב. תהליכי טיפול בבקשות.

ג. משכי הטיפול בבקשות.

ד. דגימה של הוצאת היתרי בנייה.

נוספו לכך נושאים הנוגעים לגביית היטלים ואגרות וכן היבטים ניהוליים ומינהליים הקשורים בכל ה-נ"ל.

תהליכי הרישוי

2. מידע למגישי בקשות להיתר

א. המבקש להגיש בקשה להיתר מקבל אינפורמציה על זכויותיו וחובותיו מעובד מחלקת הרישוי המופקד במיוחד על נושא זה - אחראי המידע. אגף ההנדסה גייס ואייש פונקציה חיונית זו של מסירת מידע הנדסי, המיועדת לענות על צרכי הציבור ועל דרישות הדין בנושא המידע.

ב. האינפורמציה ניתנת בתיק מידע ונוהלי בקשה להיתר.

ג. החוק והתקנות בנושא קובעים כדלקמן:-

(1) סעיף 119 א' לחוק התכנון והבניה מחייב ועדה מקומית למסור, לכל המעוניין בקרקע, מידע בדבר התוכניות הנוגעות לקרקע. המידע צריך להימסר תוך 30 ימים (תקנות התכנון והבניה (מסירת מידע), התשמ"ט-1989). לפי סעיף 145 (א) לחוק, הרוצה להגיש בקשה להיתר בנייה צריך להגיש למהנדס הוועדה - מהנדס העיר - בקשה לקבלת מידע, על גבי טופס מיוחד, המופיע בתוספת לתקנות התכנון והבניה (מידע נדרש להיתר), התשנ"ב-1992, בצרוף מפה מצבית.

2) על מהנדס הוועדה המקומית - מהנדס-העיר - להעביר את העתק הבקשה לרשויות ולגופים השונים, אשר מידע מהם דרוש לפי כל דין. בין הרשויות והגופים המנויים בתקנות המידע נכללות רשות הכבאות, הג"א, וחברת החשמל. כן מוזכרים מערכת הביטחון, המשרד לאיכות הסביבה, משרד הבריאות ומינהל התעופה האזרחית, שיש להפנות את הבקשה אליהם כאשר מדובר בבקשה הנוגעת לבניינים מסוגים מסוימים, וכן כל רשות או גוף אחרים שמידע מהם נדרש על פי דין.

3) תקנות המידע אינן כוללות מגבלת זמן על מסירת המידע. עם זאת, בתקנה 1א לתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות) התש"ל-1970 נקבע, כי על מהנדס הוועדה למסור מידע בדבר התנאים והמגבלות החלים על נכס לפי התכנית לא יאוחר מ-30 ימים לאחר שמפת הנכס הומצאה לוועדה על-ידי מבקש המידע.

על דרישות אלה בא לענות אחראי המידע שמונה באגף, בשם מהנדס-העיר/הוועדה.

ד. הביקורת מצאה כי תיק המידע הנמסר למבקשים הינו תקין ככלל, והוא כולל הנחיות מקיפות למגישי הבקשות. עם זאת **חסרה לדעת הביקורת רשימת תיוג של כל המסמכים שהמבקש ידרש להגישם, דבר המהווה ליקוי מבחינת השרות לתושב ומבחינת ייעול, קיצור הליכים וזמן.**

בהתייחסותו גורס מהנדס-העיר כי פרט למידע הניתן עפ"י הטופס הקבוע בתקנות "אין כל תיק מידע". טענה זו לא ברורה על רקע קיומו של "תיק מידע ונוהלי בקשה להיתר" מהודר שהאגף עצמו הכין ומגיש למבקשים.

בהתייחסותו גורס עוד מהנדס-העיר כי "אין מקום לערוך רשימת תיוג של מסמכים, אשר עלולה לסתור את הוראות התקנות" בנושא וכי "אין זה מתפקידו של אגף ההנדסה לפרש את התקנות".

הביקורת מעירה כי יותר ממובן מאליו שאין מדובר על סתירה או פרשנות לתקנות, אלא מדובר ברשימת תיוג שימושית הנגזרת מהתקנות ומותאמת להן. עוד טען המהנדס בהתייחסותו כי אדריכל העיר לשעבר "יזם נוהל של עריכת רשימת תיוג. נוהל זה זכה לביקורת קשה מצד הציבור ואנשי המקצוע אשר טענו כי הוא מכביד עליהם ולפיכך ניסיון זה נכשל".

לעומתו גורס אדריכל העיר לשעבר כי באגף דחו את ניסיונו להנהיג את הנוהל החדש ואפילו לא החלו בהפעלת הנוהל בתקופתו, לפיכך לא היתה הזדמנות לטענות מצד הציבור או אנשי המקצוע ולנסיון לא היתה כלל "הזדמנות" להיכשל.

3. פקידת רישוי

- א. פקידת הרישוי שהיתה בעת הביקורת התקבלה במכרז כשנה וחצי לפני-כן. המכרז שהוכן ע"י משאבי-אנוש לא חפף את פרטי תאור העיסוק של משרד הפנים במלואו. עם זאת בבדיקת הביקורת המכרז נמצא נאמן להגדרות משרד-הפנים, תואם לו ולצרכי העירייה. לטענת מהנדס-העיר הוא לא ידע על תוכן המכרז. מנהלת משאבי-אנוש הבהירה בנושא כי התוכן הוכן עם מנהלת רישוי ופיקוח הבנייה וסביר היה בעיניה שהמנהלת תביא זאת לידיעת הממונה עליה.
- ב. בהגדרת התפקיד כפי שנכתב במכרז וכפי שמפורט בתאור התפקיד של משרד-הפנים, לא הוגדר כי על פקידת הרישוי לבדוק תוכניות בנין.
- ג. העובדת שזכתה במכרז היתה בהכשרתה הנדסאית, אשר עבדה במגזר הפרטי, ולא עסקה לפני-כן בנושא רישוי בניה.
- ד. במהלך עבודתה הוטל עליה התפקיד של בדיקת תוכניות הבנין המוגשות במסגרת הבקשות להיתר, שלא בהתאם להגדרת תפקידה. העובדת התקשתה לעמוד בתפקיד זה, בעיקר בכל הקשור בבדיקת תוכניות מורכבות של בנייה חדשה, שבה לא עסקה. למעשה הוטלו על פקידת הרישוי מטלות מעבר לרמת התפקיד המפורטת ב"פרוט המטלות העיקריות" של תאור התפקיד, עפ"י משרד-הפנים. עבודתה היתה אמורה להתמקד בכל הקשור להנחיית הפונים, לרישום, לבדיקת הבקשות, לוידוא קיום הדוקומנטים הדרושים, מעקב אחר הטיפול בבקשות ו"העברת התיק לביקורת מנהל רישוי הבנייה ולמהנדס הרשות להמשך טיפול ואישור התיק" כדין.
- ה. פקידת הרישוי לא עברה כל השתלמות בנושאי עבודתה.
- ו. מנהלת המחלקה הממונה, מנהלת פיקוח ורישוי הבנייה, מסרה כי לא היה ידוע לה על אי-ההתאמה שבין הגדרת התפקיד שפורסם במכרז לבין המטלות שהוטלו על הפקידה בפועל וכי לא היה לה כל קשר עם הכנת המכרז והגדרת התפקידים לפקידת הרישוי, כאשר יצא המכרז שנה וחצי לפני-כן. [מנהלת משאבי אנוש מסרה כאמור גירסה הפוכה].

4. קבלת "תיק ורוד"

- א. בשלב הראשון מגישים המבקשים "תיק ורוד", האמור להיות מוכן בהתאם להנחיות שבתיק המידע, לפקידת הרישוי.
- ב. פקידת הרישוי רשמה את קבלת התיק במחשב בגיליון "אקסל" המשמש לרישום בלבד, לצורך מעקב אחר טיפול "בתיק הורוד" בשלב הטרומי לפני שזה הופך לבקשה הנכנסת לתהליך אישור.
- ג. פקידת הרישוי היא זו שבדקה את תיק הבקשות וזאת מבלי שהיה לה ניסיון ספציפי לבדיקת תוכניות-הבנין ההנדסיות ומבלי שהוכשרה לכך. לטענתה כל בקשותיה להשתלם בנושא נדחו על ידי מנהליה. מהנדס-העיר טוען שלא היו בקשות כאלה.
- ד. בדיקה ראשונית לקבלת "התיק הורוד" או לדחייתו, התמקדה בבדיקת הימצאותם של המסמכים הנדרשים. אי עמידה בדרישה זו גרמה להחזרת התיק למבקש להשלמות/תיקונים.
- ה. נמצאו מקרים בהם התנועה של ה"תיק הורוד" בין המבקש ופקידת הרישוי, היתה רבה יחסית, וזאת מבלי ערנות מספקת של הדרג הממונה לבחון את הסיבות לכך ולהפיק לקחים לעתיד כדי לשפר ולקצר תהליך זה. מנהלת המחלקה הממונה טוענת כי האשמה לתנועות התיקים המיותרות כולה על פקידת הרישוי. העובדת לעומתה טענה שהממונה עליה לא התעניינה, לא התערבה, לא הדריכה ולא היתה מעורה באופן שוטף ולתקופות ממושכות.
- ו. הביקורת גורסת כי יכלה להיות בקרה יותר אפקטיבית על פעולותיה של פקידת הרישוי (יפורט בהמשך).

5. עמידה בלוח זמנים בטיפול בבקשות

- א. ככלל לוח הזמנים של הטיפול בבקשות באגף ההנדסה הוא ממושך. מתוך דו"ח בקשות ואירועים (בו נרשמות הבקשות ושלביהן/אירועיהן) לשנת 2003 (עד 9.12.03) נמצא כי ב-44 מתוך 124 בקשות (35%) הטיפול בתיקי בקשה נמשך 90 ימים ומעלה (לאחר ניכוי זמנים התלויים בגורמים חיצוניים).

ב. כאן המקום לציין כי המחוקק קבע לגבי בקשה להיתר בנייה (בין שמוגשת לוועדה המקומית ובין שמוגשת לרשות הרישוי המקומית). כי אי מתן החלטה בבקשה להיתר **בתוך שלושה חודשים** ייראה כסירוב לתת את ההיתר, ולמבקש עומדת האפשרות להגיש את בקשתו לוועדת הערר. (על ועדת הערר להחליט בבקשתו תוך 30 ימים).

ג. החוק הסדיר מסלול רישוי נוסף שלו נקבעו מועדים אחרים, קצרים יותר, למתן החלטה - רישוי בדרך מקוצרת (לפי פרק ה' 2 לחוק, סעיפים 158 ז' עד 158 יב'). הליך זה חל רק על בנייה למגורים ובתנאי שהבקשה תואמת את החוק, התקנות והתוכניות, וכי עורך הבקשה רשום בפנקס מורשים מיוחד. במסלול זה, על רשות הרישוי לבדוק את הבקשה, לדרוש תיקונים או שינויים בתוך 30 ימים ממועד הגשתה.

ד. כאמור, מרכיב הזמנים בתהליך הרישוי הוא אקוטי וחשוב, על כן שימש אחד המוקדים בבדיקת הביקורת.

ה. בניתוח התהליך למרכיביו עולה כי "צרכני הזמן" הם:

(1) ההמתנה בתור לבדיקת "התיק הורוד" ההתחלתי (כ-3 שבועות).

(2) שלבי השלמת מסמכים או תיקונים ע"י הפונה בהתאם לדרישות.

(3) שלב ההודעות ו/או פרסומים בעיתונות.

(4) אישור תוכניות הג"א.

(5) הכנת התיקים וסדר-היום לוועדה.

(6) המתנה לישיבת ועדה.

(7) סיכום ומשלוח הודעות אחרי ישיבת הוועדה וההחלטות.

(8) אישורי תוכניות ע"י מח' התשתיות ושירותי הכיבוי (בטור).

(9) הכנת האגרות וההיטלים לתשלום.

(10) בדיקות שמאי, במידה ונדרשות.

1. מספר סיבות יחד גרמו לתופעה של **אי עמידה בלוח זמנים**, אך כעיקריים יש לציין את חולשת הבקרה, המעקב והשליטה של הדרגים המופקדים על הנושא. ליקוי זה התבטא באי-קיום ישיבות/פגישות סדירות מידי שבוע עם פקידת הרישום, אי-קבלת דיווחים שוטפים/תקופתיים על הטיפול בבקשות, אי-איתור צווארי בקבוק ומציאת פתרונות, אי-לימוד לקחים מהעיתונים בתהליכים וכי"ב. מהנדס-העיר טוען כי "בתקופה של שלושת חודשי עבודתה האחרונים חיבלה [פקידת הרישום] בעבודה ועכבה במכוון את הטיפול בתיקים שהוגשו לה". "אלמלא הפיקוח הצמוד שקיימה מנהלת המח' לא היו התיקים זוכים כלל לטיפול". ועוד: "לאחר פיטוריה [של פקידת הרישום] נמצא כי היא לא טפלה ב-68 תיקי בקשות ואף לא דווחה על כך לממונים".

הביקורת מעירה על כך כי **להאשמה זו של חבלה במזיד לא נמצאו ולא הוצגו תימוכין וסימוכין כלשהם** [מלבד צילומים שהציג מהנדס העיר של ערמות תיקים שמצא לטענתו אצל פקידת הרישום]. יתרה-מכך: עפ"י נתונים שרשמה הביקורת תוך מהלך הבדיקה של תיקי הבקשה, מאותה עת בדיוק, נמצאו אצל פקידת הרישום בסמוך לעזיבתה רק 23 תיקים בשלבי טיפול שונים, הותיק בהם בן 3 שבועות. לעומתם נמצאו 36 תיקים בהמתנה לרשות הרישום (16), לוודת-משנה לתכנון-ובנייה (10) ובהמתנה להשלמות לקראת ועדת-המשנה (10), כולם תלויים בטיפול הממונים על פקידת הרישום.

לא-זאת אף-זאת: העובדה שהדרג הממונה הופתע מ-68 תיקים שלא טופלו אכן מחזקת את המסקנה לגבי חולשת הבקרה וחולשת השליטה על מצב העבודה.

2. גם הרישומים הלקויים בטבלאות הידניות ברישוי הבנייה (אצל פקידת הרישום) אינם מאפשרים להצביע באופן מובהק על הסיבות העיקריות לליקוי זה של תהליכים ממושכים, כתוצאה מחוסר ריכוז של הסיבות והמועדים של החזר בקשות לפונים והדרישות הנוספות מהם, רישום חסר של אירועים (מועדי הגשת הבקשות, מועדי העברת התיקים מגורם לגורם באגף ומועד שינוי של סטטוס הטיפול בתיק).

3. בצד אלה, הביקורת איתרה מספר **סיבות נוספות לעיכובים**:

(1) חוסר ההתמחות של פקידת הרישום וחוסר ההכשרה שלה לתפקידה.

(2) מקרים רבים מידי של החזרת בקשות למגישים ותנועות רבות של תיקים בין פקידת הרישום והמגיש, שייתכן וחלקם מיותרות והיה אפשר לצמצמן לו

3) טיפול ממושך אצל פקידת הרישוי בשלבים שונים של בדיקותיה. מתוך 124 בקשות שנבדקו בדו"ח הבקשות וארועים לשנת 2003 (עד 9.12.03) נמצאו 71 בקשות (המהוות כ- 57%) שטיפול הפקידה בהם נמשך 14 יום ומעלה.

4) עיכוב בבדיקת תוכניות חדשות גם אצל מנהלת המחלקה (כגון ערד 2, יבניאלי 29, צנחנים 9 וכו') וכן החזרת תיקים שלה שאין עליהם בקרה ומעקב. יתר-על-כן, בבדיקה משלימה בדו"ח הבקשות ואירועים לשנת 2003 (עד 9.12.03) עלה כי מתוך 124 הבקשות נמצאו 11 בקשות (9%) בהן משך שלבי הטיפול ע"י מנהלת הרישוי והפיקוח נמשך 14 יום ומעלה.

ט. לטענת מהנדס-העיר ומנהלת מח' הרישוי והפיקוח האשם היה רק בפקידת הרישוי (שפוטרה, לכאורה על רקע זה). הביקורת גורסת כי האחריות אינה בלעדית של הפקידה ("ה-ש.ג.") וכי לממונים יש אחריות רבה על אופן ניהול של מערכת זו ועליהם היה לקיים בקרה ושליטה יותר אפקטיביים על הביצועים שלה.

6. בדיקה מדגמית של הוצאת היתרי בניה

א. במסגרת הבדיקה נבחנו מדגמית כ- 15 היתרי-בניה, חלקם נבחרו מדגמית וחלקם הקטן נבדקו לאור תלונות התושבים.

ב. במהלך הבדיקה אותרו 3 היתרי בניה חדשה שניתנו לאחד הקבלנים, לבנייה של 4-3 קומות מגורים, כאשר בכל בניה כזו אושרו 2-3 מעליות. כאן יש להבהיר שכל תוספת מעלית מזכה את בעל ההיתר בתוספת שטח בניה של 5%. הערת מהנדס-העיר: ישנן דוגמאות רבות בעיר של בניינים בגבהים שונים, גם נמוכים, בעלי מספר מעליות.

ג. בשני המקרים בהם הבנייה הסתיימה, התברר כי הקבלן לא בנה את כל המעליות שהיה אמור לבנות עפ"י היתר הבנייה (ושעבורן אושרו אחוזי הבניה).

למרות שהקבלן לא בנה את המעליות בהתאם לתוכניות ולהיתר, קיבל טופס 4 ותעודת גמר. משמע, שכל הבדיקות שנערכו על ידי גורמי ההנדסה לא טפלו בניגודים/אי-התאמות של הבנייה בפועל לעומת ההיתר שקיבל.

ד. אף יותר מכך, באחד המקרים, לאחר קבלת טופס 4 ולפני הוצאת תעודת גמר, דיווח אחד המהנדסים מאגף ההנדסה למהנדס העיר כי לפי בדיקתו באחד הבניינים חסרה מעלית, אך למרות זאת הוצאה למקום תעודת-גמר מבלי שנבדק המצב לאשורו.

ה. אין הסבר מניח את הדעת כיצד לא נתגלה שחסרות מעליות בבניינים אלה. בהסבריו הציג מהנדס-העיר כי בעת הבדיקה טרם חובר חשמל לבנין ולכן לא ניתן היה לבדוק כמה מעליות יש מאחורי הדלתות.

לא ניתן לקבל טיעון זה, מכיוון ש**כל** בדיקות הבניינים שלפני טופס 4 הן במצב שהחשמל הקבוע טרם חובר: האומנם חסרונו של חיבור החשמל הקבוע מונע בדיקת התאמת כמות המעליות לתוכניות ולהיתר? האמנם אפשריים מצבים שמספר הדלתות למעליות בכניסה לבניין ומספר המעליות אינו זהה?

ו. חסרונו של המעליות הוא דבר שאסור היה לו לעבור ללא השגחת אגף הנדסה או טיפולו.

ז. פירוט המקרים

(1) מקרה א':-

(א) בבנין תוכננו ואושרו 3 מעליות, עם תוספת הבניה המאושרת עבור כל אחת מהן.

(ב) בפועל נבנו רק 2 מעליות.

(ג) ב-26.06.03 ניתן טופס 4 מבלי שאיש מהגורמים המבצעים את הביקורת לפני האישור הצביע על כך שחסרה מעלית. משמעותו החמורה של המצב היא כי מהנדס-העיר אישר בניה החורגת ואינה תואמת את היתר הבניה.

(ד) ב-9.10.03 דיווח אחד ממהנדסי מח' התשתיות כי חסרה במקום מעלית.

(ה) בבדיקה שקיים מהנדס-העיר, לדבריו, מסר לו המהנדס ממח' התשתיות ש"הוא לא בעל מקצוע בנושא אך הוא חושב שאין במקום מעלית". מהנדס התשתיות, בעדותו לביקורת, מסר לעומת זאת כי מהנדס-העיר

(1) ב-17.11.03 הוצאה תעודת גמר מבלי שנבדק המצב לאשורו ומבלי שנבדק האם המהנדס ממח' התשתיות צודק או לא.

(2) מקרה ב':-

(א) בתוכנית ראשונה מ-10.2.99 ביקש הבונה לבנות בבנין מעלית אחת גדולה בפיר-מעלית אחד.

(ב) ב-19.5.99 ביקש הבונה אישור לשינוי בתוכניות לפיו באותו הפיר ייבנו 2 מעליות קטנות. האישור ניתן. בגין תוספת המעלית אושרה לבונה תוספת שטח לבניה של 5%, כמקובל.

(ג) בפועל נבנתה במקום מעלית אחת, בחורג מהתוכנית המתוקנת ל-2 מעליות.

(ד) ב-20.3.2000 הוצאו לקבלן טופס 4 וטופס 4 עם דרישות להשלמה, אך ללא שהיה בהם כל אזכור למעלית החסרה. באותה עת כיהן מהנדס-העיר הקודם [מלפני עת הביקורת], אשר חתום על טופס 4.

(ה) ב-13.06.2000 ניתנה תעודת גמר. על התעודה חתום מהנדס-העיר שהיה בעת הביקורת (שנשא מינוי מ"מ מהנדס-העיר בזמן החתימה) בשם המהנדס הקודם.

(ו) גם במקרה זה, איש מעובדי העירייה שבדקו את הבניה לפי הוצאת טופס 4 ותעודת גמר לא עמד על הניגוד/אי-התאמה לתוכניות ולהיתר.

ח. התיחסות מהנדס-העיר:

(1) לעניין אי-ההתאמות (בין מספר המעליות שנבנו בפועל לבין מספרן עפ"י היתר הבנייה), בעת מתן טופס 4, גורס מהנדס-העיר כי "לא ניתן לבדוק את התאמת מספר המעליות להיתר". עוד הוא טוען, שאפילו "מספר הדלתות [של מעליות] אינו אינדיקטור למספר המעליות ויכולה להיות דלת רחבה [אחת] הכוללת

2) את חתימתו על תעודת הגמר נימק מהנדס-העיר בכך שקבל דיווח ממפקחת הבניה שבבנין הנדון הותקנו 3 מעליות [בפועל נבנו, כאמור, רק 2 מעליות]. בקשות הביקורת לקבל את הדווח הנ"ל לא נענו ע"י מהנדס-העיר. מפקחת הבנייה, לעומת זאת, מסרה הסבר לפיו היא מדווחת למהנדס העיר רק כשיש סטיות וחריגות מהיתר הבנייה ומאחר ולדבריה ראתה בניית 3 פירים כבתכנית - לא דווחה לו כלל [ראה הערת הביקורת להלן].

3) בסיכומו בנושא (בהתייחסותו מ-4.11.04) טוען המהנדס כי "אין ולא היתה בפרוייקטים [הרלוונטיים] בנייה שאינה תואמת את היתר הבנייה".

ט. הערת הביקורת להתייחסות מהנדס העיר :-

1) הטענה העיקרית (האחרונה דלעיל) של מהנדס-העיר, כאילו יש כל העת התאמה של הבנייה להיתר-הבנייה, נסתרת סתירה גמורה ע"י קביעה של האגף עצמו, במכתב (מ-25.2.04) לקבלן הנדון שהוצא בהנחיית מהנדס-העיר ובידיעת מנהלת רישוי ופיקוח הבנייה.

קביעה זו של האגף, כלשוונה, אומרת: **"מבדיקה שערכנו עולה, כי בבניין בכתובת שבנדון [לשני הבניינים הרלוונטיים] לא הוקמה מעלית שלישית [בבניין האחר - מעלית שנייה] - וזאת בניגוד להיתר הבנייה".**

הדבר אף אומת בתשובתו של הקבלן למחרת (מ-26.2.04). גירסת המהנדס גם נסתרת ע"י היתר-הבנייה הנוסף, שהוצא לקבלן ב-9.6.04 לבקשתו, עם השינוי לביטול המעלית בדיעבד, אחרי המכתבים דלעיל של ההנדסה שהוצאו בעקבות שאלות הביקורת. מובן שהכשר זה מעיד שהבנין אינו תואם את ההיתר. הביקורת אינה יכולה מסיבות אלה לקבל את גירסתם של מהנדס-העיר, מנהלת רישוי ופיקוח הבנייה ומפקחת הבנייה בנושא (שגם סותרת לעיל את טענת הדווח של המהנדס).

2) לא-זאת אף-זאת: הנסיון הפשוט, ההגיון וגם יעוץ הנדסי ומקצועי של בר-סמכא קובעים שאין אפשרות ולא ידוע על מצב בו דלת מעלית אחת משמשת שתי מעליות בשני פירים. יתר-על-כן, אילו היתה דלת רחבה / כפולה כנ"ל, הכיצד לא הופיעה בתוכנית

(3) בנוסף, עולה מההבהרות דלעיל שמסרה מפקחת הבנייה כי לא נמסר דווח למהנדס העיר בנושא - לא על התקנת 3 מעליות, כדבריו (לעיל), ולא על המצב העובדתי בבניין, שבו, גם אם נבנו 3 פירים כדבריה - בשלב כזה או אחר חייבת היתה המפקחת להבחין כי בפועל נבנו בחדר הכניסה רק 2 פתחים לשתי מעליות.

בשלב נוסף של התייחסותה של מפקחת הבנייה היא הבהירה כי בעת בדיקותיה היו למיטב זכרונה 3 פתחים למעליות (אינה זוכרת אם היו עם דלתות או לא), גם בשלב תעודת-הגמר. לגירסתה ולדבריה השינויים במעליות בוצעו אחרי מתן תעודת-הגמר.

גירסתה זו נסתרת ע"י העובדות המוכחות הבאות :-

(א) דו"ח מהנדס מח' התשתיות שדיווח על אי-ההתאמה במס' המעליות כבר כחודש לפני מתן תעודת-הגמר.

(ב) עדות וחתימה של אדריכלית הבניין שאישרה כי אכן מעלית נחסמה ונחתמה לפני תעודת הגמר.

(ג) מכתב הקבלן המעיד שאחרי טופס 4 ולפני האיכלוס הוא פרק "את ההכנה ל-3 מעליות, כולל דלתות ומשקופים והרכיב תחתן שני תאים מרווחים" ל"שתי מעליות...".

(ד) מכתבה של מפקחת-הבנייה עצמה (ואישורו ע"י מנהלת רישוי ופיקוח הבנייה), הגורס כי המבנה הקיים תואם עד היום (14.12.04) את היתר-הבנייה המקורי, דבר שבעצמו נסתר ע"י מכתביה לקבלן המצויינים לעיל, והמסמכים המפורטים בסעיף זה.

לא ניתנו הסברים לסתירות אלה.

לנוכח זאת אין הביקורת יכולה לקבל גם את גירסת מפקחת הבנייה, ומנהלת הרישוי ופיקוח הבנייה (שאימצה את גירסת המפקחת), והסתירות נותרות בעינן ומותירות ספיקות ואי-בהירויות.

4) לסיכום, מהדברים דלעיל שמסרו מהנדס-העיר, מנהלת רישוי ופיקוח הבנייה ומפקחת הבנייה לא נותר לביקורת אלא להסיק כי אישור הבניין לא היה תקין.

גביית היטלים ואגרות

7. את סכומי ההיטלים והאגרות בגין בנייה שנקבעו בחוקי-העזר של העירייה מחשב מהנדס העירייה אישית.

8. תהליך חישובם נעשה באופן הבא: -

א. בשלב הראשון נבדקים נתוני השטחים, המפורטים בתוכניות הבנייה המוגשות, ע"י פקידת הרישוי.

ב. הנתונים הנבדקים והמאומתים משמשים, לאחר אישור התוכניות בוועדת-המשנה לתכנון ובנייה או ברשות הרישוי, לצורך בסיס החישוב של האגרות וההיטלים.

ג. החישוב עצמו נעשה בידי מהנדס-העיר אישית ע"י הוספת נתוני השטחים המתאימים מתוך נתוני תוכניות הבנייה - אל הטבלה המוכנה המפרטת את התעריפון להיטלים והאגרות, בסעיף המתאים לנתוני התוכנית.

ד. נתוני השטחים מוזנים למחשב, אשר מחשב את השטחים עם התעריפים המוכנים מראש ומדפיס את טופס החיוב הספציפי לתשלום האגרות וההיטלים.

ה. תשלום האגרות וההיטלים מהווה תנאי להוצאת היתר הבנייה.

9. הביקורת ביצעה דגימה, מתוך כלל היתרי הבנייה שניתנו בשנת 2003, של 9 תיקי בניין מורכבים ובדקה את נתוני השטחים מול החיובים באגרות וההיטלים. נמצא כי מלבד תיק אחד (שהופרד בשל מורכבותו לביקורת נפרדת) - הנתונים באותם תיקים שנדגמו נמצאו תקינים וכל החישובים לחיוב באגרות והיטלים נעשו כהלכה וכנדרש.

10. **הביקורת מוצאת פגם בתהליך הקיים לפיו היחיד שמבצע את חישוב השטחים לחיוב אגרות והיטלים הוא המהנדס לבדו.**

לא מובן מדוע אין החישוב הבסיסי נערך תחילה ע"י מנהלת הרישוי ופיקוח הבנייה. שיטה זו לקויה בשל חוסר בקרה מינימלית והיא חושפת את המערכת לטעויות. **ראוי היה שמהנדס-העיר יהווה גורם בקרה ואישור בלבד.**

11. בשלב הבא, לאחר הפקת טופס התשלום נדרש המשלם ללכת ולבצע את התשלום בקופת העירייה במחלקת הגבייה. ביצוע התשלום מאושר למעשה רק ע"י חותמת הקופה ע"ג הטופס. רק עם הצגת טופס הנושא חתימה, מאושר ומונפק היתר-הבנייה.
12. הביקורת מוצאת פגם בתהליך הקיים לפיו די בחותמת הקופה בכדי לקבל את היתר הבנייה. תהליך זה הוא חסר בקרה יעילה שאכן שולמו האגרות וההיטלים, כי הוא חסר בדיקה אמיתית ומוחלטת (ע"י אימות, וידוא או הצלבת-מידע) שאכן המשלם שילם בודאות את הכסף לקופת העירייה (מלבד החותמת הקיימת, שקל לזייפה ושאינן יכולת מעשית לוודא אמיתותה).

היבטים מינהליים

13. אף כי תיק המידע שניתן בראשית דרכו של היתר בנייה הוא נאות ומספק מידע כללי בנושא, הרי שהמבקש מקבל מידע לא מלא, בעיקר בכל הקשור לדרישות בהן הוא יהיה חייב במהלך הטיפול בבקשתו. בתיק המידע חסרה רשימת תיוג של המסמכים וחומר שיש להמציא לצורך ההיתר, לפחות מה שידרש עפ"י טופס "ריכוז בדיקת התוכניות".
- מהנדס-העיר קבע סמוך לפני הביקורת נוהל לפיו ידרשו מהפונה/עורך הבקשה מסמכים בסיסיים בלבד תחילה ורק הם יבדקו, באשר להערכתו אין טעם בבדיקות נוספות ובהצגת דרישות נוספות כל עוד הבסיסיות לא מולאו. רק בהמשך, לדעתו, יש לדרוש את ההשלמות המתאימות.

הביקורת גורסת כי נכון יותר במונחי שרות איכותי לתושב לערוך כבר בשלב הראשוני את כל הדרישות שניתן לדעת ולהעריך מראש, עפ"י רשימת תיוג בפירוט מירבי, שתיכלל בתיק המידע ולמנוע בכך טרחה חוזרת ונשנית מהלקוח. הדבר גם נראה יעיל יותר במונחי השקעת עבודה, כי ממילא "התיק הורוד" עובר בדיקה בראשית דרכו ואז כבר ניתן להשלים את מירב הדרישות הידועות, במקום יותר מאוחר לחזור וללמוד אותו מחדש ולהשלים לגביו את הדרישות הנוספות.

במהלך הביקורת הובהר כי פקידת הרישוי הגישה למנהלת המחלקה הצעה לכלול בתיק המידע רשימת תיוג הגזורה מטופס "ריכוז בדיקת התוכניות". לא ידוע על התייחסות לנושא.

המלצה זו מתחזקת לאחר שהוברר, בהתייחסות מהנדס-העיר שהזים אדריכל העיר לשעבר (כפי שפורט קודם בדו"ח זה), כי האדריכל כבר הציע הצעה דומה בעבר.

14. להערכת הביקורת יש מקום לשפר את "בקרת-האיכות" על תקינות ושלמות תיק הבקשה ומסמכיו לפני הגשתו לוועדות לאישור.
- התיחסות המהנדס**: יש כל השנים בקרה כפולה - של מנהלת מח' הרישוי ושל המהנדס לקראת דיון בתיק בוועדה. כמו-כן "המושג בקרת איכות אינו מופיע בחוק ובתקנות".
- הערת הביקורת**: דברי המהנדס על נוהל בקרה כפולה בעבר וכל השנים אינם עדות על המצב הנוכחי בפועל בתקופת הביקורת, שהיה שונה כאמור. בעניין בקרת-האיכות, ש"אינה מופיעה בחוק", יש להבין כי בנוסף לחוק ולתקנות יש גם מושגים חיוניים בתחום המינהל התקין, אשר מכסים תחומים נוספים (בכפוף לחוק, כמובן).
15. למרות שפיקדת הרישוי נחשבה על ידי מנהליה כעובדת לא מקצועית, לא הופעלה על ידם מערכת ניהול ובקרה שהייתה אמורה לפצות על חוסר מקצועיותה.
16. פקידת הרישוי לא קבלה מעולם הכשרה ראויה והדרכה מספקת עם כניסתה לתפקיד. תחום זה טעון תיקון.

היבטים ניהוליים

17. לקראת סוף הביקורת הוברר כי מהנדס-העיר נטל חופשה למשך חודש ימים (3 מתוכם בתוך פגרת פסח), כאשר מנהלת רישוי ופיקוח הבנייה, שהיא גם השניה בהיררכיה באגף, יצאה גם היא לחופשה שחפפה ב-8.5 ימי עבודה במקביל לחופשה של מנהלה הממונה, מהנדס-העיר. מחד-גיסא ראוי כל עובד לצאת לחופשה, גם מנהל בכיר. בנוסף, קיימת בעירייה הנחייה של מח' משאבי-אנוש לנצל חופשות בכדי למנוע חריגות בחופשות צבורות מעבר למותר, דבר המדרבן ומחייב את בעלי היתרות הגדולות לצאת לחופשה, לרבות מהנדס-העיר ועובדיו. מאידך-גיסא, גם יציאה לחופשה חייבת להיות מתוכננת, מחושבת, מבוקרת ומבלי לפגוע בעבודת העירייה.
- ההעדרות במקביל של המנהלת הבכירה באגף אחרי מהנדס-העיר, חלק מהותי מהתקופה, הותירה את האגף למעשה ללא הניהול.
- בהתיחסותו הסביר מהנדס-העיר כי ההקבלה בחופשתם שלו ושל מנהלת הרישוי היא תוצאה של אילוצים ושיקול-דעת שלו, במטרה לא לפגוע ביתרות חופשה המגיעות למנהלת כדין.
18. מהנדס-העיר יצא לחופשתו מבלי להאציל לאיש מסמכותו הפורמלית הבלעדית עפ"י חוק התכנון והבניה (לדוגמא: חתימה על היתרי בנייה). גם בתקופה בה נכחה מנהלת

19. לדעת הביקורת יש להמנע ממצבים כאלה ולפעול למנוע מראש תקלות בתפקוד.

פרק ד' - סיכום, מסקנות והמלצות

טופס 4 ותעודות גמר

1. מתן טופס 4 ותעודת גמר לבניין מותנים בהתאמה של הבנייה לתוכניות הבנייה המאושרות ולהיתר הבנייה שהוציאה העירייה.
מסיבה זו הביקורת רואה בחומרה את העובדה שבשני בניינים הוצאו תעודות-גמר עם ניגוד ואי-התאמה בין התוכניות וההיתר, כאשר בפועל היתה חסרה בכל בניין מעלית פחות ממספר המעליות שאושרו בהיתר ובתוכניות הבנייה. שני הבניינים נבנו ע"י אותו קבלן.
2. הביקורת לא קיבלה הסברים מניחים את הדעת ממהנדס-העיר, מנהלת הרישוי ופיקוח הבנייה וממפקחת הבנייה בנושא זה, כפי שמפורט בדוח, כאשר התייחסויותיהם עומדות בסתירה לעובדות מוכחות. למרבה הצער הם מותירים שאלות פתוחות איך דברים כאלה קורים במינהל מודרני תקין.
3. יש לציין שבשני המקרים היתה מעורבות גם של מהנדס-העיר בבדיקות לקראת הוצאת טופסי 4 (כתמיד עפ"י הנהוג), וכמובן במתן טופסי 4 ותעודות הגמר. לא רק זאת אלא שבאחד המקרים גם קיבל דווח ומידע על אי-ההתאמה במספר המעליות ממהנדס מהאגף ולא עשה בו שימוש.
4. הביקורת ממליצה להפיק לקחים, לנהוג הקפדה רבה בבדיקות ובהוצאת טופסי 4 ותעודות גמר וכן להעיר למהנדס העיר בכתב בנושא.

השירות לציבור

5. לפני הכניסה למרכיבי התהליכים של רישוי הבנייה חשוב לדון תחילה בתחום שהוא מעיקרי יעודה של העירייה :- השרות לציבור.
6. השרות לציבור הנדרשים לאגף ההנדסה ראוי לשיפור.
עיקר נימוקו של מהנדס העיר כסיבה לבעיה זו של איכות השרות, היה ונותר המחסור בכוח-אדם.
טענה זו מוצדקת ביסודה, אך אינה מסבירה את כל הבעיה. ניתן לדעת הביקורת להשקיע יותר בשרות לציבור, גם ע"י ויסותים והתארגנות פנימית והשקעת זמן נכונות ומתאימות, במקביל לתיגבור בכח-אדם (ואשר למעשה בוצע בפועל בתקופת הביקורת, כמפורט בהמשך בפיסקת "כח-אדם").

מידע למגישי בקשות בניה

7. כל מגיש בקשה מקבל באגף ההנדסה תיק מידע שלכאורה צריך לתת מענה לשאלותיו של מגיש הבקשה ולאפשר להגישה בצורה מסודרת עם כל המסמכים הנדרשים כדי לקצר ולפשט עד כמה שאפשר את תהליך קבלת היתר-הבניה.
8. למרות שתיק המידע הינו מקיף, אין הוא נותן, כאמור, מענה שלם למטרות לשמן הוא ניתן. החיסרון הבולט בו הוא היעדר רשימת תיוג של המסמכים, תוכניות, תעודות אשר אמורות להימצא בתיק הבקשה ("תיק ורוד").
- למרות שפקידת הרישוי פנתה לממונים עליה בהצעה לשפר את תוכן תיק המידע, לא נעשה דבר בנדון. רשימה זו יכולה למנוע תופעה של הלוך וחזור של מגיש הבקשה להשלמת מסמכים/חומרים הנדרשים לשם הפקת היתר, למנוע טרחה מהפונים וקיצור משך הטיפול בבקשות, תוך מניעת התמררות.
- בנוסף, יתכן שחוסר באחד המסמכים/תעודות לא היה מאפשר כלל הוצאת היתר ועל כן רצוי שמגיש הבקשה ידע מראש, דבר שמתאפשר ברשימת התיוג כמומלץ.
9. הביקורת ממליצה להנהיג רשימת תיוג מירבית, וממנה לסמן לפונה מה להכין, ככל שניתן לדעת מראש. ניתן להפריד את הדרישות מראש לפי השלבים הצפויים, למנוע הכנת חומר מיותרת אם למשל בקשה לא תאושר.

פקידת רישוי

10. פקידת הרישוי התקבלה במכרז שבו הגדרת תפקידים שלה לא תאמו את הדרישות שנדרשו ממנה בפועל. מהנדס-העיר לא ראה את הגדרות התפקידים שבמכרז למרות שתפקידה של פקידת רישוי הינו חיוני ביותר ומהווה צומת מרכזית בכל הקשור לאיכות ורמת הטיפול בבקשות להיתר-בנייה.
- למרות שלטענת מהנדס העירייה ומנהלת המחלקה פקידת הרישוי גילתה חוסר מקצועיות (בנושאים שלפי הגדרת מטלותיה הרשמית לא היו באחריותה) לא נעשה מספיק כדי להעלות את רמתה המקצועית של הפקידה. הפקידה לא נשלחה להדרכה ולהשתלמויות מקצועיות שלהן היא היתה זקוקה, לא הופעלו מערכות בקרה, דיווח וישיבות עבודה כדי לנסות לצמצם את השפעת חוסר המקצועיות של הפקידה אשר בסופו של דבר, אחרי שנה וחצי, פוטרה.

מנהליה של פקידת הרישוי, למרות ידיעתם את המגבלות האלה, לא עשו להקטנת הליקויים ולא הפעילו מערכת הדרכה, הכוונה, פיקוח ובקרה נאותים כדי לצמצם את הליקויים/נזקים, דבר שפגע בעבודה ויצר עיכובים, ועל כך מומלץ להעיר להם בכתב.

11. הביקורת ממליצה שיונהג בעירייה נוהל, שיחייב התייחסות של מנהל העומד לקלוט את העובד למכרז ולרשימת הדרישות והכישורים של המועמדים.

12. הביקורת ממליצה להעיר למהנדס העיר ולמנהלת רישוי ופיקוח הבנייה על חוסר הענין, חוסר ההתייחסות או אי-הערנות למכרז שהוצא לתפקיד פקידת רישוי ועל אופן הטיפול הבלתי מקצועי בניהול, קידום ובקרה על העובדת.

קבלת "תיק ורוד"

13. חלקם הגדול של "התיקים הורודים" שהוגשו לראשונה הוחזרו למגישי הבקשות בגלל חוסר במסמכים, דבר שהיה אפשר למנוע אותן לו בתיק המידע שניתן באגף ההנדסה היה כלול דף תיוג המפרט מראש את כל המסמכים הנדרשים לקבלת היתר בניה, כאמור לעיל.

14. חוסר המקצועיות של פקידת הרישוי, בעיקר בתחילת דרכה (ראה גם לעיל), וחוסר הכשרתה, פגעו בתהליך הטיפול בבקשות.

15. הליקויים הללו גרמו במקרים רבים מידי לתנועת תיקים הלוך ושוב בין הרישוי לבין המגישים, דבר שגרם לטרדות רבות למגישי הבקשה ולהארכה מיותרת של זמן הטיפול בתיק.

16. מערך הרישום הלקוי של ניהול "תיקים ורודים" (רשימה ידנית, ומאוחר יותר רשימת "אקסל", שלמעשה רק החליפה את המערכת הידנית) איננו מאפשר בקרה ומעקב על תנועת התיקים והסיבות לכך. גם במקרה זה לא הופעלה בקרה יעילה על עבודתה של הפקידה והניהול החלקי והלא מלא של הרישומים לא קיבל כל התייחסות של הממונים.

17. הביקורת ממליצה לבחון באופן מקצועי (בכלי ארגון-ושיטות) את אופן ניהול הרישום ומעקב אחר "התיקים הורודים", תוך שילוב הרישומים במערכת כוללת של ניהול הוצאת היתרי בניה.

יש לציין שנכון לעת הביקורת התנהלו שתי מערכות רישום נפרדות שאין ביניהם קשר: מערכת מעקב (בטבלאות ידניות ע"י פקידת הרישוי) אחר "תיקים ורודים"

עמידה בלוח זמנים בטיפול בבקשות

18. ככלל אגף ההנדסה לא עומד בלוח זמנים המתחייב בטיפול בבקשות ונמצא כי משכי הטיפול בבקשות ממושך.
19. הגורמים העיקריים להתמשכות לוחות-הזמנים נעוצים באיזש לא מתאים של תפקיד פקיד/פקידת רישוי, במתן אינפורמציה לא שלמה להגשת בקשות (דבר שגורם לדרישות ההמשך של ההנדסה ממגיש הבקשות ותהליכי הלוח-ושוב), ברישום ובמעקב מתועדים לא מלאים, במערך ניהול בקשות שלא כולל סדר יום קבוע לישיבות עבודה, ליקויים בתהליכי הדרכה והכוונה, בבקורות ודיווחים, ובמיוחד חוסר במערכת ניהולית עם פיקוח, שליטה ובקרה למניעת עיכובים, "צווארי בקבוק", והטרחת מגישי הבקשות.
20. כדי לשפר ולייעל את הניהול והטיפול בבקשות להיתר יש לבחון מחדש את התהליכים, הכלים והנוהלים הקשורים בנושא ולקבוע סדרי עבודה מגובים בפיקוח, בקרה ונוהלים אשר יסדירו את הנושא.
21. הביקורת בדעה שמהנדס העיר היה אמור לטפל ולקדם את הנושא למרות כל הקשיים אך הוא לא הצליח בכך.

כח-אדם

22. הביקורת מודעת לכך שמח' הרישוי ופיקוח הבנייה פעלה זמן ניכר, במיוחד לפני הביקורת, באיזש חסר. נוכח החסר שהיה המחלקה תוגברה בשני עובדים. אחד מהם עזב תוך זמן קצר ביוזמתו והאחרת - פוטרה. מיד לאחר מכן נשאו פרי לחצי מהנדס-העיר והמחלקה אוישה שוב, תוך זמן קצר, בשני עובדים.
23. הביקורת לא מצאה אפשרות להיכנס, בכלים שבידיה, לבדיקת בעיות וטענות בתחום יחסי אנוש בעבודה, שעלו במהלך הביקורת בין המנהלים לבין חלק מהעובדים, הדדית.

חישוב וגביית היטלים ואגרות

24. הביקורת מצאה ב-8 תיקי בנין מתוך 9 שנבדקו כי החישובים והתשלומים נעשו כדין (התיק הנוסף מפורט בדו"ח נפרד בשל מורכבותו).
25. הביקורת בדעה כי למרות שהנושא טופל נכון, חסרות ביקורות בסיסיות כדי לוודא את תקינות החישובים ואופן ביצוע התשלומים. לתיקון התהליך הקיים, בו מהנדס העיר הוא היחיד שמבצע את החישוב, ממליצה הביקורת כי יונהג ויוטמע נוהל כלהלן:
- פקידת הרישוי תבדוק את נתוני השטחים שבתוכניות הבנייה, מנהלת מח' הרישוי תבקר אותם ותרשום את הנתונים הרלוונטיים לחיוב בטבלת החישוב הקיימת ותגישם לבקרה, לאישור ולחתימה של מהנדס-העיר.
- באופן זה תשופר העבודה מבחינת היעול (חסכון בזמנו של המהנדס), בקרת הנתונים, נכונותם, תקינותם ואיכותם.
- מהנדס-העיר דווח כי קבל ואימץ המלצה זו.
26. בעניין בקרת תשלום האגרה לקופת העירייה :- מאחר והאימות הקיים של התשלום הנ"ל לקופת העירייה מתבסס רק על חותמת הקופה ע"ג טופס - יש למצוא פתרון לאימות נוסף, דבר-מה נוסף שיאפשר וידוא, הצלבה ובקרה משלימה שאכן התשלום הופקד בקופת העירייה.
- הביקורת ממליצה כי קליטת התשלום בקופת העירייה יחולל אישור ממוחשב בזמן אמת במחשב אגף ההנדסה. כך ניתן יהיה לאמת את הטופס החתום מול האישור במחשב ולוודא באופן מהימן את ביצוע התשלום.

היבטים מינהליים

27. מספר ליקויים שהתגלו נעוצים בניהול לא תקין של המערכות באגף ההנדסה. תשומת לב רבה יותר של מהנדס-העיר ומנהלת הרישוי ופיקוח הבנייה לניהול תקין של המערכות שבאחריותם, היה מונע את רוב הליקויים הללו. לדוגמה:
- א. ערנות ועמידה מראש על הגדרת כישורים ותפקידי פקידת רישוי-הבניה היו מונעים אי הבנות בתחום הכישורים והביצוע של תפקיד זה ואת התקלות שבהפעלת העובדת.
- ב. ערנות לכישורים חלקיים של פקידת רישוי-הבניה מראש ובתחילת דרכה, תוך הפעלת השתלמויות, הדרכה, בקרה, פיקוח ודיווחים היו מקדמים את הביצועים

ג. רישומים לקויים ביומן "תיקים ורודים" (בטבלאות הידניות), אי הקשבה לבעיותיה והמלצותיה של הפקידה, כל אלה גרמו להארכת הטיפול בתיקים מעבר לזמן הנדרש. כל זאת מבלי שנעשתה פעולה רצינית של איתור הבעיות והטיפול בהן, וכשהכל נזקף לחוסר הכישורים, לכאורה, של הפקידה.

28. כאמור לעיל, גילו מהנדס-העיר ומנהלת הרישוי ופיקוח-הבנייה רמה נמוכה של ניהול יעיל של המערכות עליהן הם מופקדים, בעיקר בשל חוסר פיקוח ובקרה, ערנות ורגישות לעיכובים ולליקויים.

29. הביקורת ממליצה להנהיג ולמסד נוהל דיווח מפורט על ממצאי הבדיקות לקראת אישור טופס 4 ותעודת גמר, גם אם הכל תואם את התוכניות המאושרות (כיום, כאמור, אין מדווחים כלל במצב כזה). דבר זה חשוב לצרכי תיעוד הבדיקות, מונע אי-הבנות וחוסך הסתמכות על זכרון הבודקים (כפי שארע נוכח שאלות הביקורת בעת בדיקותיה).

היבטים ארגוניים-ניהוליים

30. כלקח מהטעות שביציאתם יחד לחופשה של מהנדס-העיר ומנהלת הרישוי ופיקוח הבנייה - הביקורת מוצאת מקום למינוי של מהנדס קיים (בנוסף על תפקידו) כממלא-מקום למהנדס העיר בהעדרו. לצורך תיקון המצב הנוכחי בו היעדרות המהנדס מסיבה כלשהי משתקת או מעכבת את הפעולות שבסמכותו הבלעדית והמחייבות חתימתו.

31. ראוי שמנהלי האגף והעובדים השונים ישקדו באופן קבוע ומתמיד על שיפור השרות והיחס לתושבים.

32. מומלץ להחיל על מהנדס העיר את כללי החתמת שערך הנוכחות - בכניסה לעבודה וביציאה ממנה - כמו על כל מנהלי העירייה (לרבות הבכירים) ועובדיה.



מהדוח השנתי 2004

דוח ביקורת

באגף ההנדסה

- אגרות והיטלים בפרויקט הקניון

דוח ביקורת באגף ההנדסה - אגרות והיטלים בפרויקט הקניון

פרק א' - מבוא

כללי

1. במסגרת ביצוע ביקורת כללית שקוימה באגף ההנדסה של העירייה, נבדק גם האופן של קביעת וגביית אגרות והיטלים למיניהם.
2. במהלך אותה ביקורת נבחן בתחום זה של אגרות והיטלים גם פרויקט "קניון גבעתיים" של חברת בנייה (להלן "היזם"). תוך כדי הבדיקה התברר כי מקרה זה הוא מורכב והבדיקה שלו מחייבת התייחסות והתמקדות נפרדות. כמו-כן במהלך הביקורת התגלו אי-בהירויות לגבי אופן קביעת תשלום האגרות וההיטלים על הקמת הקניון. הוחלט על-כן להפריד את הנושא לדו"ח נפרד מדו"ח הביקורת הכללי על אגף ההנדסה.
3. פרויקט הבנייה של "קניון גבעתיים" ממוקם בלב העיר (בשטח המכונה "שטח 9") ונועד למרכז קניות, בילוי וסחר. עיסקה להקמת חניון לקניון וחניון ציבורי המתחבר אליו (מורכבת ממספר חוזים) אושרה על-ידי כל הגורמים המוסמכים הרלוונטיים, ובכללם מועצת העיר ומשרד-הפנים.
4. דו"ח זה עוסק בהיבטים הקשורים באגרות והיטלים בפרויקט "קניון גבעתיים" ונושאים נוספים שעלו במהלך הביקורת.
5. יצויין כי מהנדס העיר הגיש התפטרות לקראת סוף הביקורת ולפני קבלת טיוטת הדוח להתייחסותו. טיוטת הדוח נמסרה להתייחסותו למרות זאת (בתואם את ההנחיות המקצועיות של מבקרי הרשויות המקומיות) בכדי לאפשר לו את זכות התגובה. הוא לא העביר כל התייחסות, כך שהדוח מתפרסם ללא הערות מהנדס העיר.

עקרי ממצאים והמלצות

6. עיקרי הליקויים שנמצאו הם:

א. חוקי העזר הנוגעים לאגרות וההיטלים שבתחום ההנדסה נמצאו בביקורת תקפים ומאושרים כחוק. עם זאת התעריפים הנגזרים מחוקי-העזר וכלולים בם מיושנים וטעונים חידוש. לדעת הביקורת שגתה הועדה המקצועית שמונתה לנושא בשנת 1999, כשלא אימצה המלצה לחדש/לעדכן את תחשיבי העזר והתעריפים.

ב. העירייה התפשרה עם היזם בפרויקט זה לגבי הקף האגרות וההיטלים כדי להימנע מתביעות מיותרות. הקף הפשרה נקבע ע"י מהנדס העיר, מבלי שיש תעוד או תחשיב של אופן, הרכב ופרוט סכום הפשרה.

ג. במהלך הבדיקה נמצאה טעות חישוב של מהנדס-העיר בעריכת האגרה/היטל שצורפה כנספח להסכם עם היזם, בהקף של כ-6.7 מיליון ₪. הטעות כרוכה בליקוי חמור בתהליך החישוב ובבקרתו.

ד. אופן ההתחשבות הכספית של גורמי העירייה עם היזם ורישומיה טעונים תיקון. הוא הדין בשיפורים שנדרשים בבקרה של הגזברות על החשבונות בתחומי ההנדסה.

7. עקרי המלצות הביקורת, כלקחים מהליקויים דלעיל, הם כדלקמן:-

א. בנושא חוקי-העזר הומלץ, עוד במהלך הביקורת, על טיפול בתעריפי האגרות וההיטלים הנגזרים מחוקי-העזר, ע"ב תחשיבים חדשים מעודכנים באמצעות ועדת מומחים מתחומי המשפטים והכלכלה.
ההמלצה אומצה במהלך הביקורת וראש-העיר הורה על מינוי הועדה, שהחלה בעבודתה.

ב. הביקורת מעריכה כי תעריפי אגרות והיטלים חדשים כנ"ל יפטרו את העירייה מאי-הבנות עם היזמים ומתהליכים מיותרים ויקבעו סופית תעריפים מוצקים.

- ג. על העירייה לפעול אצל היזם לתיקון טעות החישוב שבוצעה באגרות/היטלים. דרך אפשרית היא, למשל, באמצעות מדידות השטחים והנפחים הסופיים שבפועל בקניון, לקראת אישור טופס 4. למניעת טעויות באגף ההנדסה בחישובי אגרות והיטלים יש למסד נוהל חדש להכנתם בשלבים ובמידרג משולבים בבקרה ובמערכת בדיקות ואישורים.
- ד. מן הראוי להנהיג ולהקפיד על שיטת התחשבנות מסודרת ומתועדת בין גורמי ההנדסה והגזברות לבין היזמים, בעקר בפרוייקטים גדולים, באשר לכספים המגיעים מהם, ובדגש על בקרה מוגברת של הגזברות.
- ה. מספר תחומי עבודה מחייבים העמקת הבקרה ותיקון נוהלי העבודה ושיטותיה, כמפורט בגוף הדוח.

פרק ב' - ממצאי הביקורת

כללי

1. כללית נמצאו ליקויים, שיפורטו וינותחו בהמשך, בתחום חישוב האגרות וההיטלים במסגרת פרויקט הקניון ונמצאו אי-התאמות בנתוני חישוב האגרות/היטלים
ה-נ"ל, וכן באופן ההתחשבות עם היזם לגביהם.
במהלך הביקורת עלתה סוגייה עקרונית לגבי האגרות וההיטלים בתחומי ההנדסה והיא מנותחת בראש פרק הממצאים.

בדיקת האגרות וההיטלים

2. במהלך הביקורת עלתה שאלת עדכנותם ונכונותם של האגרות וההיטלים וחוקי-העזר מהם הם נגזרים. העירייה פעלה שנים רבות בחשש שהיא חשופה בפני תביעות אפשריות של קבלנים ויזמים נגד נכונותם של התעריפים בחוקי-העזר. בעצת יועציה המשפטיים העדיפה העירייה לכן התדיינות עם היזמים למניעת תהליכים מיותרים, מתוך הערכה שטמון בתביעות סיכון לכספי העירייה, כפי שמנותח להלן.
3. נמצא כי על רקע תביעות והכנות לתביעות שהיו מצד קבלנים הזמינה העירייה עו"ד חיצוני מומחה לתחום האגרות וההיטלים לבחון את המצב בנושא בעיריית גבעתיים ב-1997/8.
הוברר למומחה כי בעירייה לא היו בנמצא התחשיבים הישנים שעמדו עד אז בבסיס חוקי-העזר הישנים. תחשיבים אלה במהותם מיועדים להציג את האיזון והמיתאם בין התעריפים לגבייה לבין כיסוי השקעות העירייה בתשתיות הרלוונטיות.
היועצת המשפטית של העירייה הבהירה (בהערותיה לטיוטת הדוח) כי לא נמצאו התחשיבים באגף ההנדסה ולא ניתנו לאיתור, דבר שהיה מכריע לחוות-הדעת המשפטיות בהמשך.
4. המומחה המליץ על עדכון ורענון חוקי-העזר הרלוונטיים - סלילת רחובות, ביוב, תיעול, אספקת מים (החוק הראשון היה מעודכן אז לסוף שנות ה-80 והשאר היו מעודכנים לתחילת שנות ה-80). כל זאת במקביל לבדיקת **התעריפים של ההיטלים/אגרות השונים ע"י כלכלן מומחה, שהובא לסייע**

5. הצעות תיקון חוקי-העזר של המומחה ובדיקת התעריפים הנ"ל ע"י הכלכלן נדונו בפני ועדה של העירייה, בראשות מ"מ ראש-העיר ב-1999 - שהיה מחזיק תיק ההנדסה, ובהשתתפות מהנדס העיר דאז, היוע"מ החיצוני של ההנדסה, מנהל מח' תשתיות ועוה"ד המומחה. בניגוד להמלצתו של עוה"ד המומחה להתאים ולעדכן את התעריפים החדשים שחושבו אז - הועדה החליטה כי עדיף לעירייה להשאיר על מכונם את התעריפים הישנים ולעדכן רק את חוקי-העזר, ללא התעריפים.
- לדעת הביקורת הועדה דאז שגתה בהחלטתה ובכל מקרה היתה צריכה להמליץ אז על עדכון וחיידוש התחשיבים והתעריפים.
6. בהתאם להחלטות דאז נערכו והוכנו חוקי-עזר מתוקנים: סלילת רחובות, ביוב, תיעול, אספקת-מים. בדברי-ההסבר להצעת תיקוני החוק הוצגו שינויים, אשר נגעו בעיקר לעקרונות על-פיהם יחושבו ההיטלים והאגרות, הכנסת מדד נפחים, מעבר משיטת ההשתתפות (בעלויות) לשיטת ההיטל וכי"ב. בנוסף - צויין בהם כי הצעות החוק אינן כוללות שינוי בתעריפים שהיו תקפים אז ושהם מושארים בתוקפם בחוקי-העזר החדשים, מלבד תחשיב היטל מדרכות שהוגש מחדש.
- בהתאם לכך לא היה צורך ולא נדרשה אז הגשת תחשיבים מפורטים לתעריפים של חוקי-העזר (יותר מאוחר השתנו דרישות משרד-הפנים וכיום תחשיבי העזר נדרשים בכל מקרה).
7. חוקי-העזר החדשים הנ"ל, נבדקו על-פי הנוהל ע"י משרד חיצוני מטעם משרד-הפנים (בהתאם ל"הנחיות מנכ"ל משרד הפנים"), אשר אישר את השינויים בשיטת חישוב, במדדי הנפחים ובתחשיב המדרכות, כפי שהעיד עוה"ד המומחה שרכז את העבודה עבור העירייה.
- בכפוף לכך הוגשו חוקי-העזר ואושרו ע"י מועצת-העיר.
- בהמשך לכך הוגשו חוקי-העזר למשרד-הפנים ואושרו כדון, מלבד חוק-העזר לאספקת-מים.

8. לגבי חוק-העזר אספקת-מים היו השגות למשרד-הפנים. הוחל בתהליכי בדיקה לגבי הנדרש לתקנו אך הטיפול נעצר מסיבות שונות ביולי 2001 ולא הומשך.

החוק נותר לכן מיושן ומחייב עדכון/חידוש.

9. גירסתו של מהנדס-העיר לנושא גובה התעריפים שנקבעו ותקפותם:-

א. במהלך הביקורת בנושא, מסר מהנדס-העיר כי לדעתו קיימים ספקות באשר לתעריפים השונים (שנקבעו על-ידי העירייה בחוקי-העזר לגבי האגרות וההיטלים שבתחום הבנייה) מאחר והעירייה אינה יכולה להציג את תחשיבי העזר שהיו בעבר לקביעת התעריפים.

ב. כמו-כן הוסיף המהנדס כי, לדעתו, התעריפים שנקבעו הם גבוהים וקיימת התמרמרות רבה בנושא אצל היזמים, ואלה מאיימים לפנות לבית המשפט.

ג. לטענתו, הנהלת העירייה ממשיכה לדבוק בתעריפים אלה, אך נוכח תביעות משפטיות קודמות ומתוך החשש שהנושא יגיע לבית משפט פעם נוספת, נאלצת העירייה להגיע לפשרות כספיות עם הקבלנים.

10. התייחסותם בנושא של היועצים המשפטיים **שליו** את הפרוייקט:-

א. חוות דעתם המשפטית של היועצים המשפטיים הינה שחוקי העזר והתעריפים שנקבעו הינם **חד-משמעית תקינים** וחוקיים, התקבלו ואושרו כדין על-ידי הגורמים הרלוונטים המוסמכים, לרבות משרד-הפנים. פרסומם ברשומות מהווה אסמכתא וגושפנקא רשמית לאישורם כחוק.

ב. הם מאשרים **שהיו** טענות של קבלנים לגבי גובה התעריפים שנקבעו.

ג. היועצים המשפטיים המליצו להותיר את התעריפים בעינם, שכן העדר אסמכתא של מומחה שתצדיק שינויים לא תאפשר להם להגן על שינויים כנ"ל בבית-המשפט.

- ד. ההמלצות המשפטיות היו כי עדיף היה לעירייה להימנע מתביעות משפטיות נגדה העלולות לפגוע בה.
- ה. לאור כל אלה עדיפה היתה, לדעת היועצים, התדיינות והתפשרות עם היזמים.
11. התייחסותו של ראש-העיר, לשאלות הביקורת:-
- א. כאשר אושרו התעריפים על-ידי המועצה ומשרד-הפנים הם הוכנו על-ידי עו"ד מומחה חיצוני המתמחה בנושא והוא זה שטיפל באישורם במשרד-הפנים, לכן היתה ודאות מכל הבחינות שהדברים מטופלים ומאושרים כהלכה.
- ב. ראש-העיר הדגיש שהעירייה פועלת כדין, מאחר וחוקי-העזר אושרו כחוק. מאידך, לא רצה להסתכן בפגיעות בעירייה, אשר עלולות להיות קריטיות לכלל פעילותה. לכן הוא אישר התדיינות ופשרה עפ"י חוות-דעת מקצועית של היועצים המשפטיים.
12. **לסיכום סוגייה זו קובעת הביקורת כי חוקי-העזר סלילת-רחובות, ביוב ותיעול אושרו כחוק והם תקפים מבחינה משפטית.**
חוק-העזר אספקת-מים נותר מיושן ביותר - משנת 1967 וחוק עזר בן כ-40 שנה הינו מיושן וראוי לחידוש במקרה זה.
הביקורת מוצאת פגם בשימוש בתעריפי האגרות וההיטלים כשהם מיושנים ולא עדכניים.
13. **הערת הביקורת :- הביקורת גורסת כי אין להמשיך במצב הקיים של התעריפים ותחשיביהם ויש לכן לעשות לשינויו ולחידושו.**
 סביר כי השינויים המהותיים בצרכים, בטכנולוגיות של התשתיות: מים, ביוב וכד' מחייבים חידוש בתעריפים שישקפו את המצב העדכני החדש (כי לא כהרי בנייה בגובה 4-6 קומות, בהם די בקוטר צנרת של 3-4 צול, לבין רבי קומות וקניון המחייבים צנרת 50 ס"מ, השווה לקוטר 20 צול).
 יש להתחשב גם בעובדת בינוי של אזורים שלמים ורבי-קומות המשפיעים גם על תשתיות של כבישים, ביוב ופיתוח סביבתי כולל.
 אפשר גם **שלאור זאת** חלק מהתעריפים החדשים יהיו גבוהים מהתעריפים

14. בהמשך להמלצה זו של הביקורת ראש-העיר מינה מיד (תוך כדי הביקורת) צוות של גורמי העירייה וגורמים חיצוניים משפטיים וכלכליים לבחינת נושא חוקי-העזר, ובהתאם לעניין - לטיפול בחידוש אישור תעריפי האגרות/היטלים הרלוונטיים.

בסיס הנתונים לחישוב האגרות/היטלים שנדרשו לתשלום בפרויקט הקניון

15. סוגייה זו, של נתוני חישוב האגרות/היטלים, חשובה לדיון, באשר היא באה לידי שימוש ביסודם של מספר תהליכים הנוגעים ללב הנושא המבוקר ושל הניתוחים בהמשך דו"ח זה.

16. נתוני הנפחים של המבנה בפרויקט נדרשים לצורך חישוב אגרות/היטלי הבנייה וחיבור המים ומפורטים במ.

17. לקראת חתימת חוזה עם חברת הבנייה/היזם של פרוייקט הקניון – שימשו לצורך החישוב הדרוש - נתונים שהוגשו ע"י אדריכלי הפרוייקט, ואשר כללו את כל הנפחים והשטחים הרלוונטיים לחישוב האגרות/היטלים.

18. בשלב הראשוני בו נעשה חישוב כנ"ל לקראת ההסכם, החישובים הסתמכו על הנתונים המקצועיים המחייבים שהוגשו ע"י האדריכלים מתכנני הפרוייקט.

הנתון הקובע לצורך התחשיבים לאגרת חיבור המים היה ב-2001 נפח בנייה בהיקף של 250,868 מ"ק, שהוסכם ע"י היזם (באישור אדריכליו למנהל מח' תשתיות) וכפי שאף נכלל בחוזה שנחתם בין היזם לעירייה. נתונים אלה

19. הנתונים, כאמור, משמשים לשני התחשיבים הרלוונטיים: תחשיב אגרה/היטל לבנייה ותחשיב לעניין הבקשה לחיבור המים. התחשיבים לעניין המים נמצאו בתיקי מח' תשתיות מפורטים ומסודרים. התחשיבים לאגרה/היטל לבנייה המקוריים של מהנדס-העיר לא נמצאו.

20. מתיקי מח' תשתיות ומסמכיה הוברר כי: -

א. התחשיב הראשון לחשבון חיבור המים נעשה ב-2001 ע"י מנהל מח' תשתיות בדיון עם האדריכלים, והתבסס על נתוני נפחים בהיקף 250,868 מ"ק. הסכום היה 8,289,677 ₪ והחשבון (מס' 3013) נכלל כנספח ח'2 להסכם שנחתם ב-13.1.02 בין היזם לעירייה, אליו צורף גם נספח ח'1 עם חשבון אגרה/היטל (מס' 790, אשר הבעיות הקשורות בו מנותחות בהמשך), וביחד הם שימשו כנספח ההיטלים המחייב בהסכם פיתוח התשתיות הציבוריות שקשור לקניון, מתאריך 13.1.2002.

ב. בטבלה שהגישו אדריכלי הפרוייקט, כאמור, ב-3.1.2002 הם אישרו מחדש בחתימתם את נתוני הנפח ה-נ"ל. במסמך זה גם צויין כי הנפחים, בטבלה העיקרית שבו, אינם כוללים את הסופרמרקט וה"מול" ולכן אלה נוספו מתוך הנתונים שבתחתית המסמך, והסתכמו יחד לנפח של 250,868 מ"ק, מאושרים בחתימת האדריכלים, תוך ששמו על-דעתם, כאמור, להכנת נספח ח'2 להסכם בין העירייה לבין היזם (בסך 8,889,677 ש"ח).

הערה:

באחד התחשיבים הניסיוניים שנערכו יותר מאוחר לבקשת מהנדס-העיר ע"י מנהל מח' התשתיות נעשה שימוש גם בנפח המירבי (253,633 מ"ק) המופיע בטבלאות של האדריכלים מ-3.9.03. תחשיב זה הביא לסכום מירבי אפשרי בסך כ-50 מיליון ₪ (בטיוטה שלא הופצה, של אגרה/היטל מס' 933). למרות שהם מופיעים בטיוטה לא מחייבת, הסכומים והתחשיבים נכונים ומתבססים על נתונים מאושרים של נפח ה-253,633 מ"ק, המהווים את עיקרי הסכומים המרכיבים את ה-50 מיליון ₪.

21. בעת שחזור התחשיבים ע"י מהנדס-העיר במהלך הביקורת (יוני 2004), נמסרו מחדש ע"י אותה אדריכלית היזם אותן טבלאות השטחים והנפחים, כאשר הפעם

התדיינות והתפשרות עם היזם

22. במהלך הביקורת הוברר כי סוכמה פשרה עם היזם באגרות/היטלים בהיקף של כ-12 מיליון ₪. זאת - מתוך סך של כ-58 מיליון ₪ המירבי האפשרי (50 מיליון ₪ באגרות והיטלים לבנייה וכ-8 מיליון ₪ בגין בקשה לחיבור מים).
[סכומים אלה עולים מהתחשיבים שהתבססו כאמור לעיל על הנתונים המירביים האפשריים של שטחים ונפחים שנמסרו ואושרו במקור ע"י אדריכלי הפרוייקט, ואשר חושבו לבקשת מהנדס-העיר ע"י מנהל מח' התשתיות, כמפורט לעיל, אף-כי לא הוגשו רשמית או כדרישה].
23. הוברר כי שני מקורות, ספציפיים לפרוייקט הנדון, הביאו להחלטה על פשרה זו עם היזם של פרויקט זה: התחייבות היזם לקבל על עצמו עבודות פיתוח נוספות בהיקף מיליוני שקלים ונכונותו לוותר על תביעה שהתכוון להגיש נגד העירייה בעשרות מיליוני שקלים בגין פרויקטים שהסתיימו ועל תביעות עתידיות בגין בנייה מתוכננת של החברה בשטח 9 (שלטענתה אופן התחשיב של העירייה אינו נכון לגבי הקניון והחניון התת-קרקעי שנאלצה לבצע).
24. מבדיקת הביקורת במסמכים הרלוונטיים ועם כל הגורמים הנוגעים בפשרה שסוכמה, עולה כי ראש-העיר קבל את ההכרח להתפשר, בכפוף להחלטה שתוארה לעיל והמלצות היועצים המשפטיים. מהנדס-העיר חישב את היקפה, בשיעור 12 מיליון ₪.

טעות בחישובי האגרות/היטלים

25. נמצא כי מהנדס העיר טעה בחישובי האגרות/היטלים לפרוייקט, בהסכם שנחתם, בהקף של כ-6.7 מיליון ₪.

26. בבדיקת ההסכם שנחתם עם היזמים והשוואת נספחי ההיטלים/אגרות שבהסכם, הוברר כי נפלה טעות בהצגת עלות של 4 סעיפים שבאגרה/היטל מספר 790, אשר צורפה ע"י מהנדס-העיר כנספח רשמי של החוזה עם היזם וכחלק ממנו (מסומנת בו כנספח ח'1), בשל שימוש של מהנדס-העיר בנתוני נפחים שגויים באותם 4 הסעיפים (כמפורט בסעיף הבא).

בנוסף הוגש כנספח (ח'2) להסכם חשבון בקשה לחיבור מים - בסך 8,289,677 ₪.

27. הטעות מתבטאת כדלקמן: -

א. באגרה/היטל 790 שהוגשה ע"י מהנדס-העיר כאמור לעיל (בינואר 2001) נכללו 4 סעיפים שגויים, בהם צויין נפח של 18,056 מ"ק במקום נפח של 250,868 מ"ק (שאדריכלי הפרוייקט אישרו במקור למנהל מח' התשתיות לעניין חיבור המים), או במקום 227,160 מ"ק (שהאדריכלים מסרו למהנדס-העיר לעניין האגרה/היטל וכן בשחזור ביוני 2004).

מכפלת הנפח דלעיל בתעריפי הסעיפים נותנת את הסכומים לחיוב.

ב. 4 הסעיפים הם:

א. 2.03.35 - היטל ביוב ציבורי - בתעריף 13.77 ש"ל/מ"ק.

ב. 2.03.36 - היטל ביוב מאסף - בתעריף 5.30 ש"ל/מ"ק.

ג. 2.03.37 - היטל ביוב מתקנים - בתעריף 2.14 ש"ל/מ"ק.

ד. 2.03.43 - היטל תיעול - בתעריף 10.82 ש"ל/מ"ק.

- ג. עפ"י חישובי המהנדס עם נתוני הנפח השגוי (18,056 מ"ק),
הסתכמו 4 הסעיפים הנ"ל ב-
578,334 ש' = $[13.77 + 2.14 + 5.30 + 10.82 (=32.03)] \times 18,056$ מ"ק.
- ד. עפ"י הנפח בהיקף 250,868 מ"ק שאשרו האדריכלים במקור למנהל
מח' התשתיות - 4 הסעיפים היו צריכים להסתכם ב-
8,035,302 ש' = $250,868 \times 32.03$ מ"ק,
כלומר הטעות מתבטאת בחסר של
7,456,968 ש' (= 8,035,302 - 578,334).
- ה. עפ"י הנפח המוקטן של 227,160 מ"ק שאשרו האדריכלים למהנדס
העיר, 4 הסעיפים היו צריכים להסתכם ב- 7,275,934 ש' = $227,160 \times 32.03$
כלומר הטעות מתבטאת בחסר של
6,697,600 ש' (= 7,275,934 - 578,334).
28. הממצא העולה מהטעות שגרמה לחשבון מופחת בלפחות 6,697,600 ₪ -
מצביע שנעשה שימוש שגוי בנתונים ושחסרה בקרה מובנית בתהליך
חישובי האגרות/היטלים המתבצע באגף ההנדסה, שתכליתה למנוע זאת.
29. בנוסף לכך, התחשיב השגוי הוגש, כאמור, כנספח ח'1 להסכם עם היזם,
כשהוא נסתר ולא תואם את נספח ח'2 עם חשבון חיבור המים, הצמוד
אליו.
שני הנספחים אמורים היו להתבסס על אותם נפחים של הקניון אך הוגשו
כחשבון המים מבוסס על הנפח הנכון (ולאחר אישור של אדריכלי היזם)
ואגרת/היטל הבניה מתבסס על נתונים שגויים ואיש לא עמד על הפרש
הרב והסתירה ביניהם.
30. מהנדס-העיר טען בפני הביקורת, כי מבחינתו הוא התכוון שהסכומים
שפורטו בנספחים לחוזה יהיו רק פרופורמה/דוגמא לאופן החישוב ולא
סכומים מחייבים. כאן המקום לציין שמדובר בנספחים שהם חלק רשמי
וחוזי מחייב מההסכם לכל דבר ועניין והסכום שנרשם בהם הוא סכום
המחייב חוזית. לפיכך, מן האספקט החוזי הפורמלי הבהרתו של המהנדס
אינה יכולה להתקבל ואינה תופשת.

31. מספר גורמים, לרבות מהנדס-העיר עצמו, מסרו לביקורת כי הוא אכן ניסה בדרכים שונות להגדיל את הסכומים הנ"ל ולקבל מהיזם את סכום הפרש השגיאה.

גם לדברי מהנדס-העיר וגם מעדות היועצת המשפטית החיצונית מטעם העירייה עולה שנעשו יותר מאוחר ניסיונות לתקן את הסכומים משהסתבר שנפלה השגיאה בחישובים, שאפילו נציגי היזם הודו בקיומה, אך סרבו להכיר בה רשמית לאחר שההסכם כבר היה חתום וסגור.

32. **בולטים במקרה זה הליקוי שבטעות החישוב והליקוי החמור שבתהליך החישוב וכן העדר פיקוח ובקרה בהנדסה (פנימיים באגף וחיצוניים של הגזברות) על החישובים והחשבונות, על תקינותם ועל נכונותם.**

גביית הכספים מהיזם

33. הביקורת ביקשה לבחון את התשלומים שהתקבלו מהיזם בגזברות העירייה מול הוראות התשלום שניתנות על-ידי ההנדסה. התשלומים שהתקבלו בגזברות בגין הפרוייקט לא היו מלווים בדרישות תשלום/במסמכי דרישה/חשבון מסודרים של אגף ההנדסה ולא היו מבוססים על נתונים מחושבים מתוך אגרות/היטלים שבאחריות אגף הנדסה. כתוצאה מכך, אי אפשר לזהות איזה מהתקבולים מתייחס לאיזה חשבון ולמעשה לא ידוע על מה וכנגד מה בדיוק שילם היזם את תשלומיו. הליקוי מתבטא בכך שהחשבון המוגש ליזם צריך להיות מפורט ולכלול ציון עבור איזה היטל/אגרה נדרש/משולם הכסף. הממצאים מורים על צורך בחיזוק הבקרה בגזברות.

בדיקת טענות מהנדס-העיר

34. במהלך הביקורת הועלו ע"י מהנדס-העיר טענות שונות כלפי הנהלת העיר. הביקורת, כמתחייב מתפקידה, קיימה בדיקה גם לגבי השגות וטענות אלה.

35. הטענות נחקרו ונבדקו ונמצא כי יש להן תשובות ראויות ומנומקות. מאידך לא נמצאו לטענות עצמן תימוכין, סימוכין או עדויות, כך שאין אפשרות לקבל את הטענות הללו והביקורת לא יכולה לקבוע שיש בהן ממש.

פרק ה' - סיכום והמלצות

1. בביקורת זו נמצאו ליקויים עיקריים בנושאים הבאים: -
 - א. תחשיבי-עזר של תעריפי אגרות והיטלים שבחוקי-העזר בתחומי ההנדסה;
 - ב. קביעת הקלה בסכום האגרות/היטלים לתשלום ע"י יזם פרוייקט הקניון;
 - ג. שגיאה בחישוב האגרה/היטל;
 - ד. אופן ההתחשבות עם היזם ובקרה של הגזברות.
 כמו-כן נבדקו טענות מהנדס-העיר במהלך הביקורת כלפי מדיניות העירייה.

2. בנושא התחשיבים לחוקי העזר הוברר, כאמור, כי אין פגם חוקי בחוקים או בתקפותם המשפטית. נמצא כי חוקי-העזר סלילת רחובות, ביוב, תיעול – עודכנו, אושרו כחוק בשנת 1999-2000 ותקפים כדין. חוק-העזר אספקת מים נותר מיושן ביותר ודורש עדכון.

עם זאת, מאחר והתעריפים השונים שבחוקים אלה מיושנים - נוצר לדעת הביקורת הכרח למסד תעריפים חדשים מבוססים על תחשיבי-עזר חדשים.

במצב זה המליצה הביקורת על תיקון, חידוש ומיסוד מלא של התעריפים שבחוקי-העזר, באמצעות צוות מומחים, שישולבו בו כלכלנים ומשפטנים ואשר יבחן ויטפל בחידוש התעריפים המתאימים ותחשיביהם.

ראש-העיר אימץ את ההמלצה עוד במהלך הביקורת ומינה את הצוות הדרוש, שהחל בעבודתו.

3. בסוגיית הפשרה שסוכמה עם קבלן הפרוייקט לגבי האגרות/היטל נמצא, כאמור, כי ראש-העיר הסכים ואישר פשרה בהתחשב בעבודות פיתוח נוספות שקבל עליו הקבלן במיליוני שקלים, בהתחשב בנכונותו לחזור בו מתביעה שהכין בעשרות מיליוני שקלים על פרויקט שהסתיים ולותר על תביעות בעתיד בבניה בשטח 9 וכן עפ"י ההמלצות שהמליצו בפני ראש העיר היועצים המשפטיים. מהנדס-העיר קבע בתחשיביו את שיעורה של הפשרה בהקף של כ-12 מיליון ₪ אך אין לכך תעוד או תחשיב כיצד חושבה פשרה זו. ההכרח שמצאה העירייה להתפשר עם הקבלן נגזר מיושנם של התעריפים של חוקי-העזר המוזכר לעיל ואשר צפויה להיפתר בעבודת צוות המומחים שהוחל בה.

מאיך שיעורה היחסי של הפשרה נמוך למדי לעומת סך ההכנסות מהפרוייקטים בשטח 9 (כפי שעולה מתסקיר כלכלי בנושא) וגם בהשוואה להקף הפשרות שצריך היה בעבר לקבל במסגרת התדיינות משפטיות דומות.

4. נמצאה טעות חמורה של מהנדס העיר בעריכת האגרה/היטל שצורפה כנספח להסכם פיתוח הפרוייקט בהקף של כ-6.7 מיליון ₪.

מתוך השגיאה שבעריכת האגרות/היטלים ע"י מהנדס-העיר עולה גם כי תהליך החישוב הקיים הוא, כאמור, נטול בקרה לחלוטין. מהנדס-העיר לבדו מבצע את החישוב.

כפי שצוין גם בדו"ח נפרד של ביקורת באגף ההנדסה – הליקוי בתהליך הוא חמור ואין לקבל מצב כזה של פירצה וחוסר בקרה על חישובים כספיים רגישים מעין אלה. חייבים להיות כלי בקרה על תקינות התחשיבים ונכונותם.

לצורך כך ממליצה הביקורת (כפי שפורט גם בדו"ח הנפרד על ההנדסה, כאמור) להנהיג ולמסד בהקדם באגף ההנדסה תהליך עבודה מדורג ומבוקר בדגם המוצע הבא: -

פקידת הרישוי תבדוק את נתוני השטחים שבתוכניות הבנייה, מנהלת מח' הרישוי תבקר אותם ותרשום את הנתונים הבדוקים הרלוונטיים לחיוב בטבלת החישוב הקיימת ותגישם מחושבים לבקרתו, לאישורו ולחתימתו של מהנדס-העיר. הביקורת גם ממליצה לבחון אפשרות של שילוב בדיקה של החישובים ע"י איש גזברות.

באופן זה תשופר העבודה הן מבחינת בקרת הנתונים ואמינותם, נכונותם ותקינותם והן אפילו מבחינת הייעול (חסכון בזמן עבודת מהנדס-העיר).

מהנדס-העיר דווח במהלך הביקורת כי קבל ואימץ המלצה זו לגבי אגף ההנדסה.

5. זיקת הגומלין בין אגף ההנדסה לגזברות, ערוצי העבודה ביניהם ואופן ההתחשבות בקבלת תשלומים מהקבלן בפרוייקטים גדולים טעונים שיפור. בתהליך זה אגף ההנדסה קובע (כנדרש מתפקידו) את הקף הכספים המגיעים מהקבלן ועליו ללוות זאת בדרישות תשלום/אגרות/היטלים, תיעוד וחשבונות מפורטים ומסודרים לטיפול הגזברות, כנדרש, עפ"י כללי המינהל התקין והחשבונאות התקנית.

הבקרה של הגזברות על אגף ההנדסה והגשת חשבונותיו חייבת להיות בדוקה ואפקטיבית.

גם בתחום זה על העירייה למסד נוהל מסודר ועבודה מינהלית תקינה עפ"י כל כללי הנהלת החשבונות המוניציפלית הנאותים.



מהדוח השנתי 2004

דו"ח ביקורת

בנושא גרעון בתקציב העירייה

לשנת 2003

דו"ח ביקורת בנושא גרעון בתקציב העירייה

כללי

1. הועדה לענייני ביקורת פנתה במסגרת סמכותה ובקשה בדיקה של הביקורת בנושא הגרעון בתקציב העירייה.
2. כבסיס הנתונים לבדיקה שבצעה הביקורת לבקשת הועדה לענייני ביקורת וכחומר-גלם שימשו הנתונים המבוקרים של משרד רואי-החשבון שבצע באותה עת ביקורת חשבונות בעירייה מטעם משרד-הפנים לגבי השנה האחרונה, 2003.

הנתונים וניתוחם

3. בעת דיון על גרעון יש להבדיל בין גרעון שוטף/שנתי לבין גרעון מצטבר.
4. הגרעון השנתי השוטף נובע מהפרש בין:
 - סך התקבולים שהתקבלו במשך השנה ב-2003 - ₪ 227,435,000
 - לבין סך התשלומים שבוצעו במשך 2003 - ₪ 244,336,000
 - סך הגרעון השוטף - ₪ 16,901,000
5. מניתוח קו המגמה של הגרעון השוטף עולה כי הגרעון השנתי בסך 16,901 א' ₪ בשנת 2003 -
 - גבוה ב-22.8% בהשוואה לגרעון השנתי ב-2002,
 - נמוך ב-41.3% לעומת הגרעון השנתי ב-2001,
 - ונמוך ב-28.4% לעומת הגרעון השנתי ב-2000.
6. רואה-החשבון הוסיף הסתייגות לדו"חות הכספיים שאם העירייה היתה מיישמת את זקיפת פרעון המלוות בסך של כ-4 מיליון ₪ לתקציב הרגיל (בהתאם להסכם עם משרד-הפנים) היה הגרעון השוטף לשנת 2003 אמור להיות כ-21 מיליון ₪ במקום כ-17 מיליון ₪.

הגרעון המצטבר

7. הגרעון המצטבר הוא כמובן הצטברות הגרעונות השוטפים השנתיים. בשנת 2003 עמד הגרעון המצטבר על 111,149,000 ₪, נכון ל- 31.12.2003.
8. גרעון זה מורכב מהגרעון המצטבר בתחילת השנה – שהיה בהיקף 94,248,000 ₪, בתוספת הגרעון השנתי השוטף ל- 2003 שהוצג לעיל, בהיקף 16,901,000 ₪.
9. יצויין עוד כי בעת ביצוע בדיקת הביקורת לבקשת הועדה לענייני ביקורת, התקיים ליבון בין גזברות העירייה לבין משרד רואי-החשבון המבקר החיצוני בשאלה כיצד יש להציג 20 מיליון ₪ נוספים הרשומים כיום בספרים כהלוואה לחברת-הבת "יעד" ושל 4 מיליון ₪ נוספים של זקיפת פרעון מלוות לתקציב הרגיל.
- רואי-חשבון מבקרים בעבר העירו כי יש לרשםם כתוספת לגרעון. בעת הביקורת רואי-החשבון הנוכחיים בודקים ויחוו דעתם על האפשרויות שהעלו:
- א. זקיפה לתקציב-בלתי-רגיל (תב"ר) במימון קרנות הרשות או הלוואות.
- ב. הנפקת שטרי הון.
- ג. זקיפה לגרעון המצטבר.
- על רקע זה העירייה קבלה החלטה לבצע את השינוי הנדרש ע"י רישום כהוצאה תב"רית במימון הקרנות (אפשרות א' דלעיל).
10. לסיכום, כעולה מהנתונים ומרישומי רואה-החשבון המבקר - הגרעון המצטבר ליום 31 לדצמבר 2003 מסתכם ב- 111,149,000 ₪.



מהדוח השנתי 2004

דוח ביקורת בנושא
גביית חובות באכיפה משפטית

זוח ביקורת בנושא גביית חובות באכיפה משפטית

פרק א' - מבוא

כללי

1. במסגרת עבודת הביקורת בעירייה קוימה ביקורת באחד התחומים של הגבייה - גביית חובות באכיפה משפטית. זהו תחום שלא בוקר כלל, ככל הידוע.
2. הביקורת בדקה דוחות שונים ונתונים של חובות לעירייה ושל תיקים שבאכיפה, וכן את הליכי הטיפול המשפטי בהם. במקביל נותחו דוחות ונתונים שהתקבלו מעורך-הדין החיצוני המטפל לעירייה באכיפה המשפטית (להלן: "עוה"ד").
3. שתוף-הפעולה מצד עורך-הדין החיצוני המטפל באכיפה המשפטית ושל אנשי-צוותו היה מלא.

עקרי הממצאים וההמלצות

(פרוטם וניתוחם מוצגים בגוף הדוח בהמשך)

4. האכיפה המשפטית מרוכזת כיום בידי עו"ד חיצוני יחיד, שלא על-בסיס חוזה/הסכם כלשהו ושנבחר ללא הליך מכרזי או בחירה מתוך הצעות/מועמדים. מומלץ לפיכך לקיים הליך בחירה מחודש של 2 עו"ד, על בסיס מכרזי/תחרותי, ולמסד את ההתקשרות והעבודה עימם בחוזים מסודרים כדין.
5. באין כללים מחייבים הונהג תשלום שכר-טרחה לעו"ד ע"י הממונה על ההכנסות על תיקים שנסגרו, למיטב שיפוטו הבלעדי ועל-דעתו בלבד. יש למצוא פתרון לפגם זה וכללים וקריטריונים לשכר-הטירחה. מומלץ כי אלה ימוסדו על-בסיס הצלחה בלבד, במסגרת ההתקשרות החדשה המומלצת.

6. נמצא מקרה של כפל תשלום שכר-טרחה לעוה"ד.
נדרש מיסוד של בקרה בנושא.
7. בתיקים שנדגמו נמצאו תיקים שהטיפול בהם נמשך 6, 7, 9 ואף 10 שנים.
הביקורת גורסת שהתקשרות חדשה ותחרות בין 2 עו"ד, בלויית בקרה מוגברת של הממונה, יקצרו מהותית גם את משכי הטיפול בתיקים.
8. נמצאה התאמה לא מלאה ברישומי החייבים ועדכונים בין נתוני העירייה לנתוני עוה"ד המטפל.
ראוי למסד נוהלי עידכון, רישום ובקרה תקינים ומוקפדים.
9. בין התיקים נמצאו מקרים בהם הקף תשלומי של החייב על הוצאות האכיפה עלו על הקף חובו לעירייה או קרוב לכך (אי-צדק מסוים לתושב, למרות שהוא גרם למצב).
מומלץ לקבוע גבולות של יחס סביר בין גודל החוב לשכר-הטירחה על האכיפה.
10. נדרשת הקפדה מלאה יותר על קבלת חשבוניות עוה"ד כשהן תקינות ומפורטות במלואן (שמות החייבים, פרוט תחשיב העלויות, תעוד נלווה וכיו"ב).

פרק ב' - סקר מצב קיים

1. תהליכי הגבייה כוללים, כידוע, מספר שלבים, שביניהם שלבי אכיפה שונים, לרבות אכיפה משפטית.
 שלב האכיפה המשפטית הוא למעשה האחרון בסדר הפעולות והטיפול של הגבייה, באשר הוא מופעל כאשר פעילויות הגבייה והאכיפה המנהלתית האחרות אינן נושאות פרי.
2. במסגרת שלב זה, של האכיפה המשפטית, מועברים תיקי חייבים לטיפולו של עו"ד חיצוני.
3. הליכי האכיפה הם כללית כדלקמן: -
 - א. בשלב הראשוני, בכל חודשיים (תקופה) מתבצע מיפוי החיובים לבדיקת "גיל" החוב (אם הגיעה לתקופתו השניה), סכומו ובדיקת מאפייניו - אם הוא בגבייה מרוכזת, בטיפול רווחה או ועדת הנחות, בהסדר וכד'.
 - ב. הליכי האכיפה מופעלים כאשר חוב הוא מעל 800 ₪ ובן שתי תקופות חיוב (4 חודשים) - במגורים. בעסקים - כאשר הוא בן שתי תקופות או מעל 3000 ₪ - גם מתקופה אחת.
 - ג. לאחר המיפוי והתאמת החוב לקריטריוני האכיפה הנ"ל - הסכום והותק - מוצאת בהליך מידי הודעת דרישה משולבת לחייב, עם התראה על ניתוק מים ו/או עיקול.
 - ד. אם לא שולם החוב תוך תקופה מוגדרת (בעת הביקורת - תוך 5 ימים) - מתבצע הליך של ניתוק מים.
 - ה. אם תוך 10 ימים נוספים לא משולם החוב או משולם חלקית בלבד ו/או שולם רק חוב המים, או שהיתה מגבלה טכנית-פיזית/אילוצי שטח שלא אפשרו ניתוק המים - אזי מתבצע הליך של עיקול ברישום: התראה על עיקול תוך רישום (ככל שמתאפשר) של מטלטלין ברי-עיקול.
 - ו. אם תוך 48 שעות או שבוע (עפ"י המקרה) נוספים לא שולם החוב או שולם חלקית או לא עמדו בהסדר - מתבצע הליך עיקול בפועל.

- ז. אם טרם שולם החוב או הוסדר או אם אין מטלטלין ראויים לעיקול ("א.מ.ל") - נבדקת אפשרות עיקול על הנכס (חקירת איתור ובדיקת נסח טאבו).
- ח. בשלב הזה - אם כל ה-נ"ל לא הועילו - מועבר הטיפול לאכיפה משפטית.
4. העברת הטיפול לאכיפה המשפטית החיצונית נקבעת ע"י אישור של סגן הגזבר והממונה על ההכנסות (להלן: "הממונה").
5. האכיפה המשפטית מתבצעת באמצעות עו"ד חיצוני. היא כוללת הליכים משפטיים, המטופלים ע"י אותו עו"ד, שעיקריהם: טיפולים בהוצאה-לפועל, בעיקולים למיניהם, טיפול משפטי בתביעות במסגרת בית-המשפט, בצווי מאסר, וכיו"ב. לצורך צעדים אלה ננקטות לעתים פעולות של חקירת יכולת כלכלית, איתור וחיפושים. [תחום זה והממצאים בו מוצגים בהמשך הדוח].

פרק ג' – ממצאי הביקורת

1. הוברר כי נושא האכיפה המשפטית החיצונית מטופל כיום בידי עו"ד חיצוני יחיד ובלעדי.
2. נמצא כי עוה"ד החיצוני האמור לא נבחר בהליך מכרזי או בתהליך בחירה כלשהו מתוך מספר הצעות/מועמדים.
3. הוברר כי אותו עו"ד פועל ללא הסכם וללא התקשרות חוזית מסודרת, בניגוד לפקודת העיריות.
4. כפועל יוצא מכך אין כללים מחייבים לגבי היבטים שונים הקשורים בשרותי האכיפה המשפטית של עוה"ד לעירייה: שכר-טרחתו, כללי העבודה עימו וכיו"ב.
5. בהעדר הכללים החוזיים קובע כיום סגן הגזבר והממונה על הכנסות העירייה את שכר-טרחתו של עוה"ד כמיטב שיפוטו ובאופן בלעדי.
 עפ"י דברי עוה"ד הוא מתוגמל רק על-בסיס הצלחה, דהיינו קבלת שכר-טרחה רק אם גבה חובות עבור העירייה. משמעו גם כי אם לא נגבו כספים עבור העירייה ברור לעוה"ד כי לא מגיע לו שכר-טרחה.
 למרות זאת הוברר כי סגן הגזבר והממונה על ההכנסות (להלן: "הממונה") מאשר שכר-טרחה לעוה"ד גם לתיקים שנסגרו ללא כל החזר חובות. לדוגמה, נמצאה בספרי העירייה חשבונית בה אישר הממונה לעוה"ד שכר-טרחה בסך 34,515 ₪, עבור 59 תיקים שנסגרו, עפ"י מפתח שקבע הממונה בסך 500 ₪ + מע"מ לתיק. היו גם חשבוניות לסגירת תיקים בודדים.
 לדברי הממונה, הוא קבע עפ"י מיטב שיקולו כי באותם תיקים, שנסגרו על-ידו ועוה"ד השקיע בהם עבודה - הוא ראוי לגמול סביר על השקעתו, גם אם לא הביא תוצאות ולא נגבו כל חובות בתיק.
 יש פגם בכך שהממונה קבע גם את עצם התשלום (בניגוד לדברי עוה"ד על "תיגמול ע"ב הצלחה" בלבד) וגם את שיעורו על-דעת עצמו ובאופן בלעדי. אף שסביר וראוי שעוה"ד יתוגמל על עבודתו.
 לדברי הממונה, בהתייחסותו לטיוטת הדו"ח, הוא מעיד על עצמו כי הוא "מעורב בקביעת שכ"ט רק באותם מקרים חריגים כגון גבייה ישירה מהחייב ו/או שיקולי כדאיות של סגירת התיק... שכ"ט אשר נמוך מן המקובל משפטית".

6. הוצאות העירייה על האכיפה המשפטית הסתכמה ב-124,313 ש' ב-2003 ו-67,751 ש' ב-2004.
הנתונים מצביעים על שיעור ניכר של הוצאות שונות על האכיפה המשפטית.
7. נמצא מקרה של כפילות בתשלום. שולמו לעו"ד 4212 ש' עבור טיפול וחקירה וכעבור כ-5 חודשים שוב הוגשה חשבונית ואושר שוב שכ"ט בסך 500 ₪, המשולם ע"י הממונה על תיקים שנסגרו ללא תוצאות.
לדברי הממונה זוהי תקלה חד-פעמית ובלתי-מייצגת, "חריג שאינו מעיד על הכלל".
עם זאת מבחינת הביקורת משמעות הדבר שאין בקרה יעילה למניעת כפל תשלום. הממונה גורס כי הבקרה משתקפת בכלל שהוא הנהיג, לפיו שכר-הטרחה משולם רק בסגירת תיק ואז כשהתיק סגור - לא משולם יותר שכ"ט, ובכך מתקיים לגרסתו מנגנון למניעת כפל תשלום.
הערת הביקורת: הכלל שמציג הממונה אינו מספיק כבקרה, ולו בקרה פנימית שלו, לכך שלא יוצר כפל תשלום. עובדה היא כי כפל התשלום הנ"ל נוצר למרות הכלל הזה והמקרה המוצג בסעיף זה יכול לחזור ולהישנות גם במסגרת אותו כלל.
הממונה הבהיר בהתייחסותו לטיטוט הדוח כי בכל מקרה שכ"ט ששולם כנ"ל אינו תואם, לדבריו, בשום קנה-מידה, את שיעור העבודה שהשקיע עוה"ד בתיק.
8. מבדיקת דו"חות החייבים של עוה"ד החיצוני ובדיקתם מול רישומי מח' הגבייה נמצאו תיקי חייבים שבטיפול עוה"ד אשר מח' הגבייה לא ידעה מהם.
מנגד נמצאו חייבים שעפ"י רישומי מח' הגבייה הם בטיפול עו"ד ואילו אצל עוה"ד לא הופיעו.
כמו-כן נתוני החובות שברישומי שתי המערכות הללו אינם תואמים בחלק מהמקרים.
ישנם גם הבדלים לא מעטים בנתונים כגון מועדי תחילה וסיום של טיפול העו"ד בין רישומיו לבין רישומי מח' הגבייה.
משמעו שיש אי-התאמה ברישומים ושיבושים בעדכונים.
בהתייחסותו מסביר הממונה את ההפרשים בכך ששני הרישומים אינם מקבילים, כי ברישומי העירייה החוב ממשיך לטפוח ומוצמד, בעוד בספרי עוה"ד נותר רישום הקרן וההוצאות המשפטיות.
הערת הביקורת: הבהרת הממונה ידועה ומסבירה רק חלק מההפרשים, שבחלקם גדולים ביותר (כמפורט בנספח). בודאי אין בה הסבר לאי-ההתאמות ברשימות השמות של החייבים עצמם.

9. כמו-כן הוברר שסגירת תיקים המסוכמת בין הממונה לעוה"ד אינה מדווחת ומעודכנת כהלכה למח' הגבייה, שברישומיה נמצאו תיקים פתוחים (כדוגמת החייב ק.פ.), אף שבינתיים נסגרו.
10. מצב זה משקף אי-סדרים וליקויים בעדכונים, ברישום, בשליטה ובטיפול במאגרי החייבים. הדבר גם מבטא ליקוי בבקרה הפנימית בתחומים הללו.
11. נמצאו תיקים שנפתחו לאכיפה משפטית של עוה"ד לפני זמן רב, משנת 1994 [לדוגמה: ב.ר. (אף שהושג עימה הסדר ע"ס 5000 נה ב-2003)], משנת 1995 [לדוגמה: מ.א.]. או 1997 [ה.א. (אף שלדברי הממונה לא אותרה גם ע"י חוקר פרטי), ש.א.], 1998 [מ.מ.], מבלי שהניבו הכנסות לעירייה, למעט האמורה לעיל.
12. בתיקים שונים שנדגמו בביקורת הטיפול נמצא ממושך. גם משכי הזמן של השלבים השונים שבטיפול עוה"ד היו ממושכים בחלק מהמקרים. אמנם הליכים מהסוג הנדון אינם מהירים, אך עפ"י הערכות מומחים משפטיים בתחום הנדון, גם הליך מורכב בביהמ"ש עם התנגדויות הנישום לוקח כשנה ועד שנה וחצי מקסימום. המקובלות בתחום המשפטי הנדון הן כי תוך 3 שנים התיק חייב להיות גמור, לכאן או לכאן. הממונה הבהיר בהתייחסותו כי ישנם מצבים שונים (הליכי פש"ר, איחוד תיקים או יכולת החזר זעירה) בהם תיק יכול להיות "פעיל" שנים רבות.
13. בחלק מהתיקים שנדגמו שיעור שכר-טרחת עוה"ד וההוצאות ביחס לחוב עצמו היה גדול, עד כדי עשרות אחוזים. נמצאו אף מקרים [א.ג.] בהם שכר-טרחת עוה"ד וההוצאות שהיה צריך לשאת הנישום עלו על סכום החוב עצמו, או קרובים לכך [דוגמת ו.ע. (לגביו הצהיר הממונה כי נעשה עימו הסכם בהוראת מנכ"ל העירייה לשעבר)]. מצב זה מצביע על עוולה מסוימת לתושב, אף שהתרשל בפרעון חובותיו ולמרות שיש בנשיאה בהוצאות הללו אלמנט הרתעתי. הממונה מעיר כי לתיקון המצב נדרש תיקון חוק ההוצל"פ. הביקורת גורסת כי ניתן לטפל בנושא ולתקן עוולות גם ללא קשר לחוק ההוצל"פ.
14. אותרו במדגם מקרים בהם גם הטיפול הפנימי של מח' הגבייה היה ממושך, לאורך מספר חודשים ונוצר שיהוי בלתי-מוצדק. מנהלת הגבייה נימקה את חלקם בקשיי איתור מספר הזהות של הנישום וברור נסח הטאבו של הנכס [ק.פ., כ.א.].

15. הוברר עוד כי העירייה שלמה לעוה"ד אגרות/הוצאות בימ"ש בתיק בו החייבת לא שילמה כלל את חובה והעירייה לא קיבלה דבר. אמנם משהוחלט ע"י העירייה על אכיפה משפטית בתיק שבקשה, היא חייבת להחזיר לעוה"ד את האגרות והוצאות המשפט. עם זאת יש צורך לקיים ככל הניתן ולשפר את ההערכות המקצועיות המקדימות שמטרתן תהיה למנוע ככל האפשר מצב בו העירייה נכנסת למסלול משפטי שיסב לה רק הוצאות ללא כל הכנסות. זאת, למרות הקושי להעריך מראש את הסיכוי לגבות, במיוחד אם אין חקירה כלכלית מקדימה (שעלותה בצידה), כפי שמציין הממונה.
16. בהמשך לבקשת הביקורת לקבל דוחות נתונים בנושא, הוברר כי בעבר, עד 2002, לא היו בנמצא במח' הגבייה דו"חות ונתונים לניהול ולמעקב אחר שלבי הטיפול המשפטי או באכיפה של עורך-הדין המטפל. כתוצאה מכך גם לא יכלה הביקורת לקבל תמונת נתונים מלאה על משכי הטיפול בתיקים השונים ונאלצה להסתפק במדגם.
17. דגימה בהנהלת החשבונות שבספרי העירייה העלתה כי נמצאו חשבונות-עסקה שמגיש עוה"ד ומאושרים לתשלום ע"י הממונה, כשהם ללא פרוט של החשבון, של העלויות, של חישוב הסכומים והרכבם וללא צרוף אסמכתות לאגרות והוצאות, בחלק מהמקרים אף ללא פרטי החייב. הביקורת רואה טעם לפגם באישורן של חשבונות עסקה חלקית ובלתי-תקינות מעין אלה.

פרק ד' – מסקנות והמלצות

1. הביקורת מוצאת פגם חמור בכך שעוה"ד העובד בשרות העירייה באכיפה המשפטית - פועל ללא חוזה/הסכם והשרותים ניתנים ללא התקשרות מסודרת והדברים מתנהלים לפיכך בניגוד לפקודת העיריות.
2. כמו-כן לא תקין שעוה"ד נבחר ללא הליך מכרזי / בחירה מתוך מספר מתמודדים.
3. כפי שמפורט בדוח - כל עבודת האכיפה המשפטית מרוכזת ומטופלת שנים ארוכות בידי עו"ד מסוים אחד.
כעקרון הביקורת רואה הכרח לפתוח את הנושא לתחרות ולאפשר לעו"ד נוספים לטפל בנושא. פתיחת הנושא ל"תחרות" תביא בסבירות גבוהה תועלת לעירייה בשל התחרות בין משרדי עוה"ד שונים להפגין ביצועים: השבת יותר חובות לעירייה ויותר מהר.
לפיכך ממליצה הביקורת לפתוח את שרותי האכיפה המשפטית ל"מכרז" תחרותי, בו תבחר העירייה 2 עורכי-דין לפחות (ובעתיד, אם היקף העבודה יצדיק – ראוי יהיה להוסיף גם עו"ד שלישי).
4. בשונה מהמצב הקיים, מתחייב ונדרש כי **עורכי-הדין שיבחרו יכרתו חוזה מסודר** עם העירייה כדין.
בהתייחס לסעיפים 1-4 דלעיל מציג הממונה את היושר, ההגינות והמהימנות האישית והמקצועית של העו"ד הנוכחי, הידוע ומוכר לכל וכן טיעון שהעסקת עו"ד חיצוני אינה יכולה להפתח לתחרות ושלא מקובל מכרז. כ"כ מציג הממונה כי היה ניסיון רע בעבודה עם עו"ד אחרים.
הערת הביקורת: אף-כי ניתן להבין את נימוקי הממונה כנ"ל, אין בהם כדי לערער את ההמלצה לקיים את ההליך המכרזי/תחרותי, שיכול רק להביא ברכה לעירייה.
5. ההסכם הנכון והמומלץ לעירייה עם עורכי-הדין החיצוניים שיטפלו באכיפה משפטית - צריך להיות על-בסיס אפקטיביות והצלחה, כאשר שכר-הטרחה של עוה"ד יהיה בהתאם להצלחתו בהבאת הכנסות לעירייה וגביית חובות בפועל.
כמו-כן יקבע בו כי תשלום ההוצאות על אגרות (הוצל"פ, בימ"ש) ישולמו כנגד קבלות/ אסמכתות של בימ"ש/הוצל"פ.
הממונה מבהיר כי יש מצבים בהם העירייה מוותרת על תשלום גביית שכ"ט מהחייב, חלקו או כולו, משיקולי כדאיות, לצורך גביית קרן החוב או חלקו, אך גם אז מגיעה לעו"ד תמורה על עבודתו. הביקורת מקבלת את לב הטיעון, אך אם בהליך

6. בשונה מהמצב הקיים, בו אין כל עקרונות, קריטריונים או קביעה כתובה, חתומה וחוזית של שכר-הטרחה שישולם לעוה"ד, ושכר-הטרחה משולם כראות עיניו של הממונה וללא אישור - ממליצה הביקורת כי החוזה שיחתם עם עוה"ד שיבחרו במכרז יכלול את הכללים הדרושים ה-נ"ל.
- הממונה מציג בתגובה שתשלומי שכ"ט ששלמה העירייה נמוכים מהמקובל.
7. למניעת אפשרות של כפל תשלום ממליצה הביקורת על הפעלת בקרה פנימית במסגרתה ימוסד פתרון ממוחשב שיחסום או יתריע מפני תשלום שכר-טרחה חוזר על תיק שנסגר. כדוגמא אפשרית: יוזן למחשב קוד שיסמן שסטטוס התיק "סגור" ושכר-הטרחה שולם, והוא יעורר את תשומת-לב כל המטפלים בתיק לבדוק ולמנוע כפילויות.
8. נדרשת בקרה פנימית יסודית ומוקפדת יותר על התאמת הרישומים בין נתוני המחלקה לבין נתוני עוה"ד המטפל.
- הממונה בהתייחסותו מיחס את הבעיה לתחלופה של פקידות המחלקה ופקידות עוה"ד.
9. מהתיקים שנדגמו עלו מקרים המצביעים על צורך בשיפור הבקרה של הממונה על הטיפול המשפטי, ובמיוחד על משכי הזמן הארוכים של הטיפול.
- למרות טענתו הידועה של הממונה, בהתייחסותו, בדבר משכיהם הארוכים של ההליכים המשפטיים – עדיין הביקורת גורסת כי התמשכות טיפול לאורך 7-10 שנים מעיד כי ניתן לשפר את הבקרה ולקצר זמני טיפול, למרות כל הקשיים והמגבלות.
10. למניעת מקרים בהם שכר-טרחת עוה"ד וההוצאות המשפטיות עולים מעבר ליחס סביר לחוב עצמו – ממליצה הביקורת לקבוע כללים וסייגים לגובה אותן הוצאות ביחס לחוב. באופן זה גם ימנעו מראש מצבים של היגררות לשכ"ט והוצאות בלתי-פרופורציוניים לחוב.
- הממונה מסתייג מהמלצה זו בנימוק שלא ניתן לחזות מראש את העלויות ושיצירת סייגים ומסמרות תגביל ותפריע להליך המשפטי ותיצור "פרס" לסרבנים.
11. מן הראוי להקפיד כי קבלן המספק שרותים יגיש לפרעון שכר-טרחתו חשבונות מפורטים עם כל הפרטים הרלוונטיים לאותו שכ"ט, קביעת היקפו, אסמכתות ותעוד

על האגרות וההוצאות המשפטיות ואף להקפיד על זיהוי החייב הרלוונטי ופרטיו. הממונה בהתייחסותו גורס שעל כל הנ"ל להישאר בתיקי עוה"ד, הזמינים ונגישים. הערת הביקורת: לטיעון זה של הממונה אין קשר לחובת ההגשה ע"י עוה"ד של כל המומלץ לעיל (ולו בהעתקים) לממונה, כחלק מחובתו לבדוק את כל הפריטים והאסמכתאות בבואו לאשר לעוה"ד את תשלום שכר-הטרחה וההוצאות.

נספח

ריכוז טיפול משפטי בחובות מיסים (חלק מהמדגם)
(נכון ל-24.11.04)

מס' סד'	שם החייב	מס' משלם	תאריך פתיחת תיק	תאריך סגירת תיק	סכום החוב לתשלום	הוצאות ושכ"ט עו"ד (₪)	יתרת חוב לתשלום	טיפול עו"ד
1.	ש.מ.		6/00	10/04	60,283	7,063	_____	החוב שולם בעקבות טיפול עוה"ד והתיק נסגר.
2.	ו.ע.		1/03	9/03	12,905	9,125	_____	הוגש כתב תביעה. ניתן פס"ד. נפתח תיק הוצל"פ. הוגשה בקשה לביטול פס"ד. סוכם הסכם פשרה. העירייה סגרת את התיק.
3.	ג.צ.	5221261	9/03	בטיפול	* 27,686 (נתוני עוה"ד) * 30,000 (נתוני מח' הגבייה)	6629	2173	הוגשה תביעה בסד"מ, בעיות איתור ומסירה. ניתן פס"ד. צו פסילת דין.

נספחריכוז טיפול משפטי בחובות מיסים (חלק מהמדגם)

מס' סד'	שם החייב	מס' משלם	תאריך פתיחת תיק	תאריך סגירת תיק	סכום החוב * לתשלום	הוצאות ושכ"ט עו"ד (₪)	יתרת חוב לתשלום	טיפול עו"ד
4.	פ.צ.	5466130	1/03	בטיפול	8158 (נתוני עוה"ד) 13,354 (נתוני מח' הגבייה)	2777	13354	הוגשה תביעה בסד"מ. ניתן פס"ד. בעיות איתור ומסירה. נשלחה התראת הוצל"פ. התקבל צו פסילת דין.
5.	מ.מ.	2452010	3/98	בטיפול	94,151 (נתוני עו"ד) 176,354 (נתוני מח' הגבייה)	5462	176,354	עיקולי בנקים. זומן לחקירת יכולת ולא הגיע. מטופל צו הבאה.
6.	ת.י.	5473010	1/03	בטיפול	25535 (נתוני עוה"ד) 29897 (נתוני מח' הגבייה)	8211	29,897	הוגשה תביעה בסד"מ. ניתן פס"ד. נפתח תיק הוצל"פ. ננקטו פעולות כנגד החייב: עיקולי בנקים אשר לא נשאו פרי.

נספחריכוז טיפול משפטי בחובות מיסים (חלק מהמדגם)

מס' סד'	שם החייב	מס' משלם	תאריך פתיחת תיק	תאריך סגירת תיק	סכום החוב לתשלום	הוצאות ושכ"ט עו"ד (שח)	יתרת חוב לתשלום	טיפול עו"ד
.7	ק.פ.	229221	6/03	3/04	43056 (עו"ד) 50235 (מח')		50,235	בעיות איתור.
.8	כ.א.	9544190	6/03	בטיפול	151,503 (עו"ד) 182,869 (מח')		182,869	נמצא בחקירה. זמון לצורך איתור.
.9	ש.א.	5428190	1/03	28/3/04	83,889 (עו"ד) 104,862 (מח')	17,781	104,862	סגירה עקב פטירה. נשלחה הודעה. הוגשה תביעה. ניתן פס"ד. נפתח תיק הוצל"פ.
.10	ג.ד.	929091	6/03	בטיפול	3814 (עו"ד) 9551 (מח')	1718	9551	באיתורים. בשכירויות.

נספחריכוז טיפול משפטי בחובות מיסים (חלק מהמדגם)

מס' סד'	שם החייב	מס' משלם	תאריך פתיחת תיק	תאריך סגירת תיק	סכום החוב לתשלום	הוצאות ושכ"ט עו"ד (שח)	יתרת חוב לתשלום	טיפול עו"ד
.11	ה.ק.	4837032	6/03	בטיפול	3844 (עו"ד) 9301 (מח')	4217	9301	
.12	ד.מ.	1277021						הוגשה תביעה בסד"מ. ניתן פס"ד. נפתח תיק הוצל"פ. הנושא נמצא במר"מ.
.13	ה.א.		3/98	בטיפול	3159	1268	3159	טרם אותרה.
.14	ג.ש.	5218090	6/03 4/04	1/05	5453 (עו"ד) 12,533 (מח')	1849	12,533	12,000 שולמו לעוה"ד.

נספחריכוז טיפול משפטי בחובות מיסים (חלק מהמדגם)

מס' סד'	שם החייב	מס' משלם	תאריך פתיחת תיק	תאריך סגירת תיק	סכום החוב לתשלום	הוצאות ושכ"ט עו"ד (₪)	יתרת חוב לתשלום	טיפול עו"ד
15.	א.ג.	2270010	10/03	12/03 17/3/04	3019	4036	4036	הגשת תביעה. העירייה סגרה את התיק.
16.	ל.צ.	2088121	2/02 5/04	בטיפול	12,794 שולם ע"ח 13,000	5644	12,794	הגשת בקשת תיקון תביעה נגד העזבון.
17.	ש.ש.		1/03	11/03	6800	2443	—	
18.	ב.ר.	516161	8/94	7/03				הוגשה תביעה בסד"מ. ניתן פס"ד. נפתח תיק הוצל"פ. תיק נסגר בפשרה – חוב שולם. לגבייה (5000 ₪).

ריכוז טיפול משפטי בחובות מיסים (חלק מהמדגם)

נספח

מס' סד'	שם החייב	מס' משלם	תאריך פתיחת תיק	תאריך סגירת תיק	סכום החוב לתשלום	הוצאות ושכ"ט ער"ד (שח)	יתרת חוב לתשלום	טיפול ער"ד
.19	ש.א.	1621061	3/98	בטיפול	89,558	10,764	89558	נפתח תיק הוצל"פ. בוצעו עיקולי בנק. בוצעו עיקולי מקרקעין. בוצעו עיקולים בחב' הביטוח. זימון לחקירת יכולת. עודכנה כתובתו החדשה.



מהדוח השנתי 2004

דוח ביקורת בנושא
ליקויים בהכנת מכרז פומבי
בתחום השילוט

זוח ביקורת בנושא ליקויים בהכנת מכרז פומבי בתחום השילוט

רקע

1. העירייה פרסמה מכרז פומבי (פ' 2/04) לזיכיון פרסום בעמודי שילוט מוארים.
2. למכרז ניגשו שתי חברות.
3. בשלב פתיחת המכרז הובהר כי נפלה בו תקלה חמורה, בכך שבאחת מההצעות שנפתחו היה מצורף אומדן (!) לחומר המכרז שהגיש בעל ההצעה.
4. הועדה פעלה באותו מעמד כנדרש באופן ענייני ומעשי ופסלה את המכרז בו-במקום, מאחר ונפרץ עקרון חשאיות האומדן, שהוא חובה יסודית בתקנות המכרזים והפרתה היא עילה מספקת לפסילת המכרז.
5. על רקע חומרת התקלה וחששות לכאורה מהדלפתו של האומדן או לגבי נסיבות חשיפתו - קוימה מיידית בדיקה ע"י ביקורת העירייה לגבי נסיבות המקרה ולצורך הפקת לקחים.

בדיקת השתלשלות האירוע

6. המכרז היה בתחום השילוט ולפיכך באחריותו המקצועית של מנהל מדור השילוט.
7. מנהל מדור השילוט הוא זה שהכין את מסמכי המכרז (חומר המכרז), ערך והדפיס אותו במשרדו (באמצעות מזכירת מח' חרום שתחת ניהולו). החומר שהודפס אצלם כלל גם את האומדן שהגיש המנהל אח"כ לועדת המכרזים.
8. על מסמכי המכרז (המודפסים) קיבל מנהל השילוט את אישורה של היועצת המשפטית של העירייה, כנדרש.
9. לאחר אישור המסמכים כנ"ל, נטל אותם מנהל השילוט, עפ"י עדותו, וצילם אותם ב-10 עותקים לצורך מכירתם למעוניינים להשתתף במכרז.

10. באותו שלב בוצע איסוף של דפי צילום החומר ל- 10 עותקים, בסיועה של המזכירה. להערכת מנהל השילוט - באותו שלב השתרבב בטעות דף האומדן (שהודפס כאמור אצלו עם החומר) אל אחד העותקים, תוך כדי איסופו. לדעתו כך הגיע האומדן בטעות עם מסמכי המכרז לידי אחד המשתתפים.
11. מנהל השילוט נטל על עצמו את האחריות למעשה ולתקלה לאלתר, גם אם אפשר שאת העותק הספציפי, אליו צורף האומדן, אספה והכינה אולי המזכירה. יצויין כי בביקורת נבדקו שאר עותקי המכרז ונמצא כי אף עותק נוסף לא כלל דף אומדן וכי העותק הנ"ל היה יחיד.
12. כמו-כן בבדיקה מדוקדקת של דפי אותו עותק הובחן כי הסט הספציפי הנ"ל פורק בשלב כלשהו וחובר מחדש בסיכת הידוק עם דף האומדן (ניתן לראות זאת בניקוב הכפול שיצרו סיכות ההידוק בניירות). מנהל השילוט נימק את הניקוב/חיבור הכפול בכך שבשלב מסוים היה עליו להחליף חלק מהדפים בעקבות שינוי בפרטים שהכניסו חברי ועדת המכרזים בעת הכנת המכרז. נימוק זה אינו תופש מכיוון שבכל שאר העותקים (שגם בהם הוחלפו הדפים בעת הכנת חומר המכרז) לא נמצאו חורי סיכת הידוק כפולים. אין למנהל השילוט הסבר לכך.
13. 10 עותקי מסמכי המכרז נמסרו ע"י מנהל השילוט כפי שהם, ללא בדיקה, לידי מזכירת ועדת המכרזים. זו נטלה את העותקים והכניסה אותם כפי שהם, באופן אקראי לשתי מעטפות המכרז שנמכרו. גם היא לא בדקה את החומר, אך אין זה מתפקידה. בדרך-כלל גם אין זה מעשי שמזכירת הועדה תבדוק שמא השתרבב דף אומדן או אחר לחומר המכרז (שאף מונה בד"כ דפים רבים). ברור שאם במקרה היתה בודקת ומוצאת את דף האומדן מצורף לאחד העותקים - היתה נמנעת פסילת המכרז בגין זאת. עם זאת, כאמור, אין זה באחריותה.
14. במהלך בדיקת הביקורת הוברר גם כי האומדן, שהוגש לוועדת המכרזים ע"י מנהל מדור השילוט, נערך בצורה לא מקצועית, אין לו תחשיבים או ביסוס כלשהו והוא נקבע למעשה שרירותית ע"י מנהל מדור השילוט. גם מבחינה זו טוב שהמכרז ממילא בוטל ע"י ועדת המכרזים, שאלמלא כן ראוי היה לשקול את כשרות המכרז בגין ספק בתקפות האומדן, במהימנותו ובתקינותו.

15. כמו-כן הוברר כי מנהל המדור לא בקיא בהלכות מכרזים.
דבר זה מאפיין גם חלק ממנהלי גופים נוספים בעירייה, האמונים איש איש על תחומי המקצועי אך אינם בקיאים בנושא המכרזים.

מסקנות

16. לא נמצאו ראיות או ממצאים שבוצע מעשה מכוון בלתי-תקין או לא ראוי ע"י מי מהמעורבים במכרז. באין הוכחות כאלה - נותר רק להניח כי מדובר בתקלה, חמורה ככל שתהיה.
לא ניתן לראות או ללמוד על קשר בין מי מעובדי העירייה שהיה קשור בטיפול במכרז לבין מי ממגישי ההצעות.
17. נסיבות מסוימות מחזקות את ההערכה כי היתה במקרה זה תקלה בשוגג, של השתרבות עותק מהאומדן בטעות לתוך חומר המכרז בעת איסופו, ולא מעשה הדלפה מכוון:-
- א. עפ"י ההיגיון הפשוט קשה להעריך כי אם היה עניין להדליף את האומדן זה היה מתבצע ע"י מסירת **עותק כתוב של דף האומדן**.
- ב. קשה להעריך שמקבל דף האומדן שהיה רוצה לעשות שימוש במידע היה טורח להשאירו מצורף לחומר.
- ג. דף האומדן שנמצא מצורף למסמכי המכרז שהגיש אחד המציעים - נושא את חותמת בעל הצעה, כשאר דפי המכרז, דבר המחזק את השגחה ותום-הלב מצד הנוגעים.
- ד. אותו מציע גם הגיש הצעה נמוכה משמעותית מהאומדן, דבר המפחית משמעותית את סיכוייו לזכות בזיכיון.
- ה. העובדה שלא מנהל השילוט או מזכירתו הכניסו את המסמכים למעטפות המיועדות לרוכשים (אלא מזכירת הועדה) ולכן גם לא יכלו ליעדו לגורם ספציפי - עובדה זו מחזקת את ההערכה שלא היתה כאן כוונת זדון או הדלפה מכוונת מצידם.

18. עם זאת התקלה שארעה במכרז זה היא חמורה ממספר בחינות:-
- א. בראש ובראשונה בשל העובדה שהאומדן, אשר נדרש להיות חסוי במעטפתו עד לשלב פתיחת מעטפות המכרז- **הגיע לידי אחד ממגשי ההצעות, נחשף בטרם זמן וגרם לביטול מכרז.**
- ב. עם חשיפתו של האומדן עלול להיגרם לעירייה אובדן הכנסות בהמשך, לאחר שמגשי ההצעות כבר יודעים את האומדן ויש להניח שהצעות גבוהות ממנו שהיו מוגשות - לא תוגשנה עד עתה. כדוגמה ניתן להביא את אחת ההצעות שהוגשה, אשר היתה גבוהה בהרבה מהאומדן – סביר שהיא לא תוגש כבר באותו סכום.
19. כפועל יוצא מהאמור לעיל הצעדים הנדרשים הם בתחום המינהלי.

סיכום והמלצות

20. מאחר ומסקנת הביקורת היא שלא נראית באירוע כוונת זדון והממצאים מוליכים להערכה כי מדובר בתקלה בשגגה, נותר להפיק מהאירוע מסקנות ולקחים שיביאו לתיקון התקלה ולמניעת הישנותה.
21. הביקורת ממליצה להעיר למנהל מדור שילוט על התרשלותו באי בדיקת מסמכי המכרז טרם הגשתם לוועדת המכרזים ולמכירה.
22. את המכרז החדש בנדון, לכשיוכן, יש לבסס על אומדן מקצועי, מהימן ומנומק.
23. כלקח מיידי נדרש לבצע ולהקפיד תמיד על הפרדה גמורה ומוחלטת, לכל אורך התהליכים, בין האומדן שמכין המנהל המקצועי (או מומחה מקצועי אחר עבורו או עבור הוועדה) - לבין שאר חומר המכרז, למניעת מצב שבו שני אלה עלולים להתערבב.
24. כל מנהל מחלקה אחראי חייב לבצע בדיקה יסודית ומדוקדקת של כל החומר ואף של כל דף שהוא מעביר למזכירת הוועדה לפני מכירת חומר המכרז, במטרה לוודא שלא השתרברב חומר לא נכון למכרז. דבר זה חייב להתמסד בהנחיות/נוהלים כחובתו ואחריותו הבסיסיים של מנהל מחלקה שהנושא בתחומו.

25. מזכירת הועדה תשאף, במידת-האפשר, לבדוק ולוודא בכל-זאת שחומר המכרזים היוצא אינו כולל את האומדן, לפחות (למרות שאין הדבר באחריותה, כאמור).
26. מומלץ כי מנכ"ל העירייה יפיץ את לקחי האירוע בין מנהלי המחלקות, בצרוף ההנחיות הנ"ל בדבר אחריותם לבדוק ולוודא את הפרדת האומדן משאר החומר וכן את תקינות חומר המכרזים היוצא.
- במסגרת זו ראוי לכלול הנחיות בדבר אופן הכנת אומדן במקצועיות ובפירוט תחשיבים מבוססים (ובמידת הצורך גם הסתייעות במומחים מקצועיים).
- התקנות בנושא מחייבות לערוך את האומדן באופן שיאפשר לוועדת המכרזים להעריך כל מרכיב ופריט בהצעות המוגשות, להבין את הפרשים בין ההצעות ולבחון את הריאליות שלהן. לשם כך יש להנחות ולהדריך את מנהלי הגופים בעירייה בנושא האומדן.
27. במכרזים מטפלים כיום בעירייה, מלבד ועדת המכרזים ומזכירתה ומלבד היועצת המשפטית - כל מנהל גוף בתחומו, עפ"י נושא המכרז.
- חסר בעירייה רכז מכרזים, עובד שיתמחה במכרזים, יהיה אחראי על ריכוז חומר המכרזים (בכל התחומים), בדיקתו ווידוא תקינותו וכשרותו.
- מומלץ כי ימונה עובד כזה מבין עובדי העירייה, בנוסף על תפקידו.
28. לצורך הקניית מקצועיות למנהלים, בקיאות ויסודיות בטיפול במכרזים השונים בעירייה והבטחת תקפותם ואמינותם של מכרזי העירייה - מומלץ כי תקויים השתלמות בנושא מכרזים לכל מנהלי המחלקות שעשויה להיות להם נגיעה, קשר או השתתפות במכרזים בעירייה.



מהדוח השנתי 2004

דוח ביקורת בנושא הפעלת בית-עסק ללא רישוי

זוח ביקורת בנושא הפעלת בית-עסק ללא רישוי

פרק א' - מבוא

כללי

1. בעקבות פניית תושב לביקורת בדבר פעילות של בית-עסק ששימש בית-ממכר לציוד ביתי ובית-מלאכה לתיקונו בלב אזור מגורים – נפתחה ביקורת בנושא, בהיות הנושא מהותי ועקרוני.
2. מדובר בבית-עסק שהתמקם בלב בתי מגורים, עסק בתחילתו, לפי עדות דיירי המקום, במכירות בלבד ובמהרה החל לפעול במקום כמחסן וכבית-מלאכה לתיקונים לציוד וכי"ב.
- שכנים התלוננו על רעש ומפגעים שבית-העסק גורם בסביבתו. הכניסה לבית העסק היא מרחוב צר, עמוס חנייה, ובשל עיסוקו של בית העסק המדרכה סביב הכניסה גם תפוסה תדיר ברכב החונה עליה ומקשה את המעבר.
3. הביקורת בדקה את הנושא עם כל הגורמים הנוגעים והתחקתה אחר סוגיית רישוי בית העסק.
4. יצוין ברקע כי בנוסף לכך בדקה הביקורת את הטיפול בתלונה מקבילה על בנייה בלתי-חוקית של אותו בית-העסק בנכס ואשר לגביה העירייה הגישה תביעה משפטית.

פרק ב' - ממצאי הביקורת

השתלשלות הנושא

1. בבדיקת הביקורת עם מח' רישוי העסקים עלה כי בית-העסק פעל ללא רישוי.
2. עפ"י מסמכי מח' רישוי עסקים העסק החל לפעול לערך במרץ 2001.
3. אחראי רישוי עסקים הציג כי פנה אל בעלי העסק בדרישות חוזרות ונשנות לטפל ברישוי העסק אך לא נענה.
עפ"י רישומי מח' רישוי עסקים התקיימה ביקורת שלהם בבית העסק, החל מ-28.3.2001 ובהמשך הוצאו לו הזמנה, תזכורות והתראות, במשך כשנה.
4. במהלך פברואר 2002 פנו שכנים בתלונות על פעילות בית-העסק בקרבם.
5. אחראי רישוי העסקים מסר כי משלא נענה ע"י בעלי העסק והם לא טיפלו בהסדרת הרישוי – הוא הגיש את התיק ב-12.3.2002 לתביעה העירונית לטיפול משפטי ולהגשת תביעה משפטית נגד בית-העסק.
6. עפ"י רישומי בית-המשפט לעניינים מקומיים גבעתיים התקבלה ב-17.3.2002 הבקשה של מח' רישוי עסקים להעמדת בית העסק לדיון, על פעילות ללא רישיון, תוך עבירה על חוק רישוי עסקים, תשכ"ח – 1968 (סעיפים 7,4).
7. ב-1.5.2002 נרשמה התביעה במזכירות בית-המשפט והוכן כתב אישום בעבירה כנ"ל על חוק רישוי עסקים, תשכ"ח – 1968 (סעיפים 4, 7, 14 (א) (ב) ו-42 (א) ועל פעילות בניגוד לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) התשנ"ו – 1996, פריטים 6.6 ו-6.1 (א) לתוספת.
ברור המשפט בנדון נקבע ל-2.6.2002.
8. במועד המיועד, 2.6.2002, לא הופיעו הנאשמים לדיון המשפטי.
9. הוצאה לבית-העסק הזמנה נוספת, שנמסרה להם ב-6.6.2002, לדיון-משפטי ב-7.7.2002.
10. במועד המיועד, 7.7.2002, הנאשמים שוב לא הופיעו ולבקשת התביעה הוצא נגדם צו הבאה לדיון ב-1.9.2002, עם ערבות בסך 1000 ₪.

11. למרות אלה שוב לא התיצבו הנאשמים בבית-המשפט ב-1.9.2002. התביעה בקשה צו הבאה וחילוט הערבות דלעיל בגין אי-ההתייצבות החוזרת לדיון המשפטי. כבוד השופט אישר חילוט הערבות וצו הבאה חדש, למועד 3.11.2002 ועם ערבות של 5000 ₪.
12. ב-3.11.2002 קויים הדיון המשפטי, ובהכרעת הדין הרשיע השופט את הנאשמים. **בגזר-הדין קבע השופט צו לסגירת בית-העסק**, תוך 6 חודשים (כדי לאפשר לנאשמים לפעול לקבלת רישיון כדיון), וכן קנס 3000 ₪ לחילוט/קיזוז מתוך סכום הערבות.
13. פרוטוקול הדיון המשפטי מ-3.11.2002 עם הכרעת הדין וגזר-הדין הועברו ע"י מזכירת ביהמ"ש, לדבריה עפ"י הנוהג, לאחראי רישוי עסקים.

ממצאי הביקורת

14. הממצא העיקרי הוא העובדה שבעקבות גזר-הדין וצו בית המשפט לא נעשה בו דבר למימוש. אחראי רישוי עסקים, שקבל את צו בית-המשפט, לא פעל כלל בנושא וכתוצאה מכך נזנח **למעשה** הטיפול באותו בית-עסק.
15. בפועל, מאז הפסיקה המשפטית ב-3.11.2002 ולמרות צו בית-המשפט, בית-העסק המשיך לפעול ללא הפרעה, ללא רישיון, ללא טיפול ברישוי כדיון כפי שאפשר לו בית-המשפט (באורכה של ששה חודשים), מבלי שנעשה כל ניסיון לאכוף עליו את צו בית-הדין ומבלי שנעשו אפילו ברור או בדיקה כלשהם לגבי צורך בהמשך טיפול.
16. בהתייחסותו בנושא הסביר אחראי רישוי-העסקים כי לא טיפל באכיפת צו בית-המשפט בנימוק ש"לא מקובל לממש סגירת בית-עסק בעקבות צו סגירה בקלות יחסית".
הערת הביקורת: אין לקבל מצב בו גישה או פרשנות מעין זו תגרום לחדילה או זניחת טיפול בבית-עסק הפועל ללא רישיון ובניגוד לצו בית-משפט, כפי שארע במקרה שלפנינו.
17. הביקורת מצאה כי אין קביעות בעירייה ואין בנמצא כל ביטוי מוגדר ומסודר, בעיקר בכתובים, לאופן ונוהל המשך הטיפול ביישום ואכיפת צו בית-המשפט. אין כל נוהל או הגדרת אחריות לגופים, סמכויות ומטלות, בכל הקשור בנושא זה.

18. הביקורת מעירה עוד כי בעת שאחראי רישוי עסקים התבקש להמציא לביקורת את המידע והמסמכים הנוגעים לעניין, הוא הסתפק בציון העובדה שהעביר את הבקשה להעמדה לדין והעלים מהביקורת או התעלם מהעובדה שהטיפול המשפטי כבר הסתיים מזה זמן רב, כשנתיים קודם.

19. בתחום המינהלתי נמצאו נקודות טעונות שיפור :-

א. פרוטוקולים ששולחת מזכירות ביהמ"ש לגורם הרלוונטי בעירייה אינם מלווים במכתב, מזכר או מסמך מלווה כלשהו ואין אפשרות לדעת אם נשלחו לגורם כלשהו או התקבלו, ללא תיעוד מינימלי בעניין.

ב. נמצא שחלפו כחודש ומחצה מעת שמזכירות בית-המשפט קבלה את הבקשה להעמדה לדין ועד שהתביעה נרשמה במזכירות. בהתייחסותה הסבירה מזכירת בית-המשפט כי נהגה בשעתו לרשום את התביעה במזכירות רק משנמצא ומשנקבע מועד לדיון המשפטי. למיטב זכרונה פער הזמן הנ"ל נגרם או בגלל שלא היו משפטים באותו פרק זמן או ששייכות בית-המשפט היו בו כבר מלאות.

פרק ג' - סיכום, מסקנות והמלצות

1. הנתון העובדתי העולה ממצאי הביקורת הוא, כאמור, אי-הטיפול המוחלט של אחראי רישוי-העסקים בצו בית-המשפט שהורה על סגירת בית-העסק, ובאכיפתו של הצו.
2. יש לראות בחומרה מצב בו בית-עסק חודר ללב אזור מגורים, פועל בו ללא רישוי והגורם האחראי לרישוי בתי-העסק בעירייה מאפשר לו המשך פעילות, גם בניגוד לצו מכח החוק.
3. בית-העסק פועל תקופה ארוכה מאוד, מתחילת 2001, תוך כדי גרימת מפגעים לתושבים, עפ"י עדותם, ותוך ביצוע בנייה לא-חוקית, כפי שנמצא ע"י אגף הנדסה, במסגרת ביקורת נפרדת בנושא.
הגורם האחראי לרישוי עסקים גילה אוזלת-יד מוחלטת, למיזער.
4. מצב מעין זה בודאי מהווה דוגמה שלילית ותקדימית לבתי-עסק אחרים בכל הנוגע לטיפול ברישוי פעילותם כחוק.
5. לדעת הביקורת גם יש לראות בחומרה את הפרשנות של אחראי רישוי-העסקים לפיה "לא נהוג לאכוף על בתי-עסק צוי סגירה של בית המשפט בקלות יחסית" ואת הגישה שלו לפיה הוא נוקט מדיניות אי-עשייה מוחלטת בכפוף לפרשנותו זו.
6. אחראי רישוי-העסקים, בהתייחסותו לטיטת הדו"ח, גורס כי "אין זה מתפקידו לסגור עסקים בהתאם לצו בית-המשפט וכי זה בסמכות התובעת העירונית".
הביקורת אינה מקבלת פרשנות זו, מהטעמים הבאים: -
 - א. האחראיות הכוללת לכל הקשור בפעילות חוקית של בתי-עסק הינה על אחראי רישוי עסקים.
 - ב. גם אם אחראי רישוי-העסקים לא נדרש "לסגור עסקים" בעצמו ולצורך כך יש גורמים נוספים הקשורים לנושא, הרי שהוא הוא הנושא באחריות המקצועית הכוללת לטיפול בבתי-עסק הממשיכים לפעול ללא רישיון, כבמקרה זה, עד לפתרון הבעיה.
 - ג. בתחום ההליך המשפטי אחריות זו מתחילה בבקשה להעמדה לדין אשר מגיש אחראי רישוי-העסקים לבית המשפט. חלק מאותה אחריות מקצועית שלמה הוא

- ד. התיחסותו של אחראי רישוי-העסקים איננה מהווה מענה רלוונטי לחובת המשך הטיפול המחוייב עפ"י צו ביהמ"ש עצמו: במסגרת הצו לסגירת העסק ניתנה אורכה של 6 חודשים כדי לאפשר לנאשמים לפעול לקבלת רישיון עסק כדין ודבר זה נופל בתחום אחריות הטיפול והמעקב של אחראי רישוי-העסקים.
- ה. הביקורת רואה את המחדל בעצם ההתעלמות מהצו ואי-העשייה המוחלטת (עוד לפני שנדרשים לפעולות של אכיפה וביצוע סגירה) מצד הגורם המקצועי הנושא באחריות המקצועית לתחום בתי-העסק.
- ו. הביקורת לא מצאה תימוכין או אסמכתה להטלת האחריות על התביעה העירונית, כטיעונו של אחראי רישוי העסקים דלעיל. עם זאת אכן ניתן גם לצפות מהתובעת העירונית שתקיים מעקב משלה אחר יישום צוי בית-המשפט, במטרה לבדוק/לודא טיפול בצוים ו/או להתריע בנושא.
- ז. בכל מקרה אין לקבל את המצב שהיה במקרה שלפנינו, לפיו פסיקת ביהמ"ש, הכרעת הדין וגזר הדין שכלל את צו ביהמ"ש לסגירת בית-העסק – נבלעו בתיקי מחלקת רישוי עסקים מבלי שנעשה דבר בנדון, ובית-העסק המשיך לפעול ללא רישיון.
7. הביקורת מצאה, כאמור לעיל, כי תחום זה, של המשך הטיפול בצוי בית-המשפט, בלתי מוגדר ולא מוסדר.
- נוכח חסרונם של כתובים מחייבים ונוהל מסודר בנושא וכל עוד לא יקבע וימוסד אחרת בעירייה - **יוצאת הביקורת בד"ח זה באמירה חד-משמעית כי אחראי רישוי-העסקים אחראי מקצועית גם על ריכוז הטיפול בהמשך יישום צוי בתי-המשפט לגבי בתי-עסק.**
- כמו-כן ממליצה הביקורת המלצה דחופה למיסוד נוהל מפורט בנושא הטיפול ביישום הצוים ובאכיפתם.
- על הנוהל להגדיר תחומי אחריות, סמכויות, זיקות גומלין, תאום, שלבים, תביעות חוזרות על אי-ביצוע צוים ומטלות לכל הגורמים הנוספים העשויים להיות מעורבים בתחום זה: גורמי הפיקוח, התביעה העירונית, משטרה וכיו"ב.

8. בהתייחסותו מסר מנכ"ל העירייה (הקודם) כי נוכח אי-קיומו של נוהל בנושא הוחלט כי מח' רישוי עסקים תבצע את המעקב אחר צוי בית המשפט וכי יוכן נוהל.
9. הביקורת ממליצה כי במקביל יבחנו וימוסדו גם נוהלי הטיפול בצוים מתחומים אחרים, כגון בנייה, פיקוח, מפגעים וכיו"ב.
10. הביקורת ממליצה כי גם התביעה העירונית תקיים מעקב משלה אחר יישום צווי בית-המשפט, ובכך תיווצר בעירייה בקרה נוספת, מול הגורמים המקצועיים של רישוי-עסקים, פיקוח, הנדסה וכד'.
11. הביקורת ממליצה על הערה אישית לאחראי רישוי-העסקים על הזנחת הנושא ואי-טיפול כלשהו במתחייב מצו בית-המשפט לגבי בית-העסק שפעל ללא רישוי ובניגוד לחוק. כמו-כן יש מקום להערה על שהוא העלים מהביקורת את עובדת קיומם של פסיקת בית-המשפט וצו הסגירה לבית-העסק.
12. בתחום המינהלי ממליצה הביקורת : -
- א. פרוטוקולים ופסיקות של בית-המשפט אשר שולחת המזכירות ילוו במכתב מלווה שיתעד את המשלוח כראות.
- ב. רישום התביעה במזכירות בית-המשפט צריך להתבצע בעת קבלת הבקשה להעמדה לדין ופתיחת התהליכים (במקום, כבעבר, שהרישום בוצע רק בעת שמתאפשר לקבוע, ונקבע, מועד לדיון).
- מזכירת בית-המשפט דווחה, בהתייחסותה לטיוטת הדו"ח, כי בעקבות הביקורת הונהג מיידית תיעוד ומכתב מלווה לפרוטוקולים המופצים וכי רישום התביעה מבוצע מייד עם התקבלותה במזכירות בית-המשפט, כמומלץ לעיל.



מהדוח השנתי 2004

דו"ח בדיקה בנושא
טיפול בדו"חות חנייה

דוח בדיקה בנושא טיפול בדו"חות חנייה

כללי

1. לביקורת הופנו מספר פניות של תושבים שקבלו על אכיפה בלתי-ראויה או בלתי-מוצדקת לגביית חובות על דו"חות חנייה. ביקורת זו בדקה 2 תלונות מתוך הנ"ל, שהיה בן עניין עקרוני ושייצגו מקרים דומים.
2. אחת התלונות כללה פנייה של תושב עם השגות על ניסיון לאכוף גביית חובות שלו על דו"ח חנייה תוך טענות והאשמות של התושב בדבר פיברוק לכאורה של נתונים בנושא.
3. תלונה אחרת קובלת על כך שהדו"ח הנדון מעולם לא ניתן, לא ידוע, לא נשלח ולא נתקבל.
4. הביקורת בדקה את שלבי הטיפול בדו"חות וגלגוליהם, עם מנהל אגף הפיקוח והחנייה בעירייה ועם החברה החיצונית המבצעת את האכיפה והגבייה של דו"חות החנייה עבור העירייה (להלן "החברה").

פרטי המקרה הראשון

5. תושב פנה לביקורת בהאשמות על פיברוק לכאורה של נתוני הטיפול בגלגולי הדו"ח השונים.
6. התושב הסיק זאת מתוך השוואת שני "דוחות היסטוריה" שקבל לידיו, שמפרטים את שלבי הטיפול בדו"ח ובגבייתו. ההשוואה וההבדלים שמצא בין שני הדו"חות הביאו אותו לתחושה של חשש מ"פיברוק" לכאורה, של פרטים שנוספו בדו"ח השני ולא היו בראשון.
7. עוד טען הקובל כי על הדו"ח חלה התיישנות. בנוסף הוא קבל כי דו"ח ההיסטוריה לא ברור ואינו מובן לו.

ממצאי הבדיקה במקרה הראשון

8. "דוח היסטוריה", המופק ממאגר הנתונים של החברה החיצונית, מפרט בשורותיו את כל אחד מהשלבים והפעולות שבוצעו בתהליכי הגבייה והאכיפה השונים של דו"ח חנייה ספציפי, החל מקליטת הדו"ח במסופון, עבור בבדיקת פרטים מזהים ועדכונם ובנתונים של משלוחי הודעות תשלום הקנס (בדואר רשום/רגיל) וכלה בהעברה לגבייה המשפטית.
9. מבדיקת הביקורת עולה כי "דו"ח ההיסטוריה" המוקדם יותר שקבל המתלונן היה חלקי והיו בו מספר שורות ריקות. בדו"ח ההיסטוריה המאוחר יותר במספר שבועות, הנוגע אף הוא לאותו דו"ח חנייה ואמור להיות זהה כמובן לקודם - הופיעו פרטים בשורות שהיו קודם לכן ריקות. בשורות ש"נוספו" בדו"ח ההיסטוריה המאוחר צוינו משלוחי "הודעות מרוכזות" (שהן תזכורות/התראות) נוספות לתושב על אי-תשלום הקנס על הדו"ח שקבל. השורות הנוספות הן אלו שעוררו את חשדו וטענתו בדבר פיברוק מידע.
10. בבדיקת הסיבה להבדל בין שני דו"חות ההיסטוריה הובהר ע"י החברה כי הדו"ח הראשון היה במקרה משובש טכנית בנקודת הזמן שהופק ולכן גם לא היה אמור להימסר לתושב. נעשתה ככל הנראה שגיאה בכך שמוסר או שולח הדו"ח לפונה לא שם-לב שדו"ח ההיסטוריה משובש. לא ידוע מי הפיק ומסר את הדו"ח לפונה. הדו"ח השני הוא הנכון והמלא.
11. הביקורת מוצאת הבהרה זו כמספקת. היא גם נתמכת בעובדה שהפרטים והתאריכים בדו"ח ההיסטוריה הראשון, החלקי, מופיעים באופן זהה ובמדויק גם בדו"ח השני המלא, ללא כל סתירה או שינוי/שיבוש. כמו-כן הוצגו לביקורת אסמכתות לאותן הודעות מרוכזות שנשלחו (ושפרוטן היה חסר בדו"ח הראשון). עובדות אלה מלמדות שגם במקור ובמאגר הנתונים היו רשומים אותם האירועים/פעילויות של אותם תאריכים, ושדו"ח החלקי פרוט הארוע/פעולה משום מה לא מופיע בהדפסה, ככל הנראה אכן בשל שיבוש.
12. כמסקנה מכך ניתן להסיק כי הנתונים שהופיעו בדו"ח המלא, הבאים מבסיס הנתונים הממוחשב, **אינם פיברוק או תוספת פיקטיבית של פרטים.**
13. עם זאת ברור לעין הליקוי שהיה בעצם הפקתו של דו"ח משובש, חלקי, לקוי וחסר ומסירתו משובש לתושב.

14. עוד טען הפונה הנ"ל כי תוקף הדו"ח והטיפול בו התישנו לאחר 7 שנים. נושא 7 שנים התישנות אינו רלוונטי לעניין הדו"חות כלל ועיקר, באשר חלים עליהם כללים שונים לחלוטין: הודעת תשלום הקנס נשלחה כנדרש בדואר רשום תוך שנה מהדו"ח ונחשבת שהומצאה כדין גם אם לא חתמו על אישור מסירתה (כנדרש ובהתאם לסעיף 9 לחוק סדר הדין הפלילי התשמ"ב - 1982 ותקנה 44 א' לתקנות סדר הדין הפלילי התשל"ד - 1974). ההתראות החוזרות נישנו ונשלחו כדין תוך פחות מ-3 שנים שנוקב החוק ומנעו גם הן התישנות (בצד זאת נמצא כי הנתונים מצביעים שממילא טרם חלפו 7 שנים מאז הדו"ח הרשום הראשון). לפיכך לא מצאה הביקורת בסיס גם לטענתו זו של הפונה.

פרטי המקרה השני

15. הפנייה השניה כללה, כאמור, קבילה על כך שהחוב הוא על דו"ח מיושן (מ-12.12.96) שהפונה, לדבריו, לא קבל כלל, לא ידע עליו, לא תוזכר ונודע לו עליו רק ביולי 2004, בעת הפעלת האכיפה המשפטית ע"י החברה ומכתב ההתראה שקבל. כמו-כן קבל המתלונן על כך שההתראה המשפטית נשלחה לבית הוריו, להם אין כל קשר לדו"ח או להתראות העיקול בגינו.

16. בבדיקה פרטנית של המסמכים ומאגרי הנתונים בחברה הקבלנית נמצאו האסמכתות המתאימות והתיעוד הרלוונטי, הקובעים כי על דו"ח החנייה שהמתלונן קבל

ב-12.12.96, נשלחה לו הודעת תשלום קנס בדואר רשום כדין, ב-29.5.97. פעולה זו נחשבת עפ"י דין כמסירת דבר הדואר לכל דבר ועניין. העובדה שהדואר חזר "כלא נדרש" אינה פוטרת את התושב, כפי שפורט לעיל.

נמצא כי גם דרישות התשלום הנוספות וגם מבצעי קנס מופחת נשלחו לאותו מען בר"ג, לאחר בדיקה ואיתור הכתובת, כפי שהיתה רשומה במשרד-הפנים (בדיעבד הוברר שזו כתובת ההורים) שהיא הכתובת הקובעת רשמית. גם לגבי דברי-דואר אלו יש בידי החברה אסמכתות וחותמות דואר. דברי-הדואר נשלחו ובוצעו בפרקי הזמן כמתחייב בדיון.

17. עפ"י האמור לעיל, פעלה החברה נכון גם באשר לכתובת הדואר / המען להתראותיה לתושב. כל עוד הוא השאיר את כתובתו - בר"ג - רשומה במשרד-

מסקנות

18. באופן כללי על הביקורת לקבוע כי במקרים שנבדקו, העירייה וגם החברה פעלו כהלכה וכדין.

19. לגבי המקרה הראשון - הביקורת קובעת כי עפ"י הנתונים ונסיבות המקרה אין כל מקום למסקנה כלשהי שהיה פיברוק כלשהו של דו"חות או של פרטים ב"דו"ח ההיסטוריה" של דו"ח החנייה נשוא הבדיקה.
לאור זאת הביקורת דחתה את טענות הפונה בדבר פיברוק נתונים או דו"חות. גם הטענה בדבר התיישנות הדו"ח אחרי שבע שנים איננה רלוונטית לנושא כלל ואף אינה נכונה, לאור הנתונים של מועדי הטיפול והשלבים השונים. בצד זאת נמצאו גם תקלות וליקויים, כפי שפורטו לעיל.

20. לגבי המקרה השני - הביקורת קובעת כי העירייה והחברה שמטעמה - פעלו כשורה, עפ"י דין ובהתאם לנוהלים הרלוונטיים.
נמצא והוכח כי משלוחי הדואר נשלחו כהלכה וכדין ואין בסיס לטעונו הפונה כי הדו"ח מעולם לא נשלח אליו.
לא נמצא גם בסיס לטענות הפונה בעניין הכתובת אשר שמשה מען לעירייה ולחברה, אף שהיא של הוריו, באשר היא כתובתו הרשמית במשרד-הפנים, בודאי כל-עוד לא מסר רשמית בעירייה על כתובת אחרת.

ממצאים ולקחים

21. במהלך הביקורת נמצאו ליקויים מינהליים שראוי לתקנם.

22. המערכת הממוחשבת הפיקה "דו"ח היסטוריה" של אחד המקרים כשהוא שגוי וחלקי, כמפורט לעיל. כמו-כן לא ברור מי הפיק ומסר את הדו"ח לפונה. בכל מקרה חסרה בקרה על "איכות המוצר" - על תקינותו, שלמותו ונכונותו של "דוח ההיסטוריה". בקרה כזו היתה מונעת את פרשנותו של הפונה בדבר אי-אמינות

23. הוברר כי במקרים שנבדקו, "דוח ההיסטוריה" כלל פרטים לא נכונים (לדוגמא: "מבצע" מ-24.6.04 שלא היה). אלה מוסברים ע"י החברה כשיבושים שנגרמו בשלב המעבר במיחשוב, מהחברה לאוטומציה אל חברת מחשב אחרת, בשל פענוח לא נכון של דאטה וקודים בשלב ההסבה בין המערכות. מצב זה מחייב תיקון ברישומי מאגר המידע והנתונים שלה, באופן שינטרל את שיבושי הפענוח הללו וימנע הופעת מידע שגוי בדו"חות.

24. "דוח ההיסטוריה", במתכונתו הנוכחית, כולל מידע והגדרות המוכרים למשתמשים בחברה ובעירייה, אך אינם ברורים בחלקם לתושב-מן-השורה. מושגים לא ידועים או לא מובנים בדוח תורמים גם הם להבנה לא נכונה של המידע הנמסר לפונה. דברים אלה מחייבים תיקון של ניסוחי המידע בדוחות ועריכתם של הדוחות בשפה שווה-לכל-נפש.

25. ממספר מכתבי תשובה שנשלחו מהלשכה המשפטית של החברה למתלוננים או למערערים עולה כי התשובות מנוסחות בחלקן בשפה משפטית מדי ולא בהכרח ברורה או מובנת לקורא הסביר. לפחות במקרים שנבדקו - הפונים פרשו באופן שלילי את השימוש במונחים המשפטיים, סעיפי החוק וכיו"ב. דבר זה גורם למתחים מיותרים בין האזרח לרשות, אשר יכולים להימנע ע"י עריכה בהירה ומובנת של התשובות לתושב.

המלצות

26. הביקורת ממליצה על מספר שינויים ושיפורים שתכליתם למנוע את התקלות והליקויים שפורטו לעיל ואת אי-ההבנות והפרשנויות של הפונים. בה-בעת השינויים אף יהוו שיפור שרות לאזרח.

27. הביקורת רואה חשיבות לבדיקה מחודשת, ע"אגף הפיקוח בעירייה וחברת הגבייה, בכל הקשור לתקשורת עם התושב (בעיקר הכתובה), לאופן ואופי המענה על פניותיו והשגותיו של הפונה וכן איכות ותוכן המידע, הדו"חות והנתונים הנמסרים.

28. לפיכך הביקורת ממליצה על שינוי ושיפור "דוח ההיסטוריה" במטרה להופכו לקריא, למוכן ולידידותי לקורא הסביר, מנוסח בשפה ברורה ובמושגים מובנים.

29. מומלץ לקבוע "בקרת איכות" על דו"חות ההיסטוריה המופקים, על תקינותם, נכונותם ושלמותם. כחלק מכך יש לקבוע סמכויות מוגדרות לפי דרגים מוסמכים להפקת הדו"ח, לבדיקתו ואישורו ולמסירתו לפונה.
30. הביקורת ממליצה כי מכתבי תשובה על השגות או ערעורים של פונים יערכו בנוסח פשוט ו"עממי", פחות ככל הניתן בשפה משפטית (והיכן שהיא מתחייבת - לפרשה בפשטות).
31. הביקורת גם ממליצה על ניפוי המערכת הממוחשבת ומאגרי הנתונים משגיאות ההסבה שבוצעה מהמחשב הישן. הדבר ימנע שיבושים ואי-דיוקים במידע וישפר את אמינות הנתונים.
32. להערכת הביקורת, שינויים ושיפורים אלה ימנעו התמרמרויות, אי-הבנות, פרושים מוטעים וממילא גם פחות תלונות וברורים, ויותר חסכון בעבודה ושיפור בשרות לתושב.
33. על המשך ההתכתבות עם הפונה השני [ש.ב.], להישלח למען שמסר בתלונתו ולא עוד לבית-הוריו, עד שתאותר כתובתו הנוכחית.



מהדוח השנתי 2004

ביקורת חוזרת בנושא חופשות צבורות

ביקורת חוזרת בנושא חופשות צבורות

כללי

1. החופשות הצבורות הינן תחום בעל משקל כספי משמעותי בעירייה וקוימה לגביו בעבר ביקורת לבדיקת מצב ומצבת החופשות הצבורות. בדו"ח הקודם בנושא נמצאו 22 עובדים אשר צברו חופשות צבורות חריגות.
2. לבקשת הועדה לענייני ביקורת קוימה ביקורת נוספת לבדיקת מצב טיפול העירייה בצמצום החריגים.
3. עפ"י הדין מתאפשר לכל עובד לצבור ימי/שעות חופשה שאינו מנצל במהלך עבודתו השוטפת. עם זאת הצבירה מוגבלת עד 55 ימי חופשה, על-פי סעיף 5.13.5 לאוגדן תנאי השרות.
משמעו שעובד אינו יכול לצבור חופשה בלתי-מנוצלת בהקף שעולה על **55 ימים ועפ"י אוגדן השרות היתרה הבלתי-מנוצלת שמעבר לאותם 55 ימים** **"תימחק מחשבון צבירת החופשה של העובד בכל 31 בדצמבר של אותה שנה"**.
4. הביקורת בחנה את אוכלוסיית העובדים שמצבת החופשה הצבורה שלהם עולה על 55 הימים המותרים. יתרות של צבירה מעל ל-נ"ל היא אינדיקציה ברורה לצבירה חריגה בעליל.
5. יצויין גם כי בקובץ נוהלי העירייה, בכרך משאבי אנוש, קיים נוהל לנושא, נוהל 15-117: "צבירת חופשה" שהוראותיו חופפות בתחום זה לאוגדן.

ממצאי הביקורת

6. בביקורת החוזרת בתחום זה, לבקשתה של הועדה לענייני ביקורת, הוברר כי נכון לסוף אוג' 2004 נמצאו 57 עובדים חורגים מהצבירה המותרת של חופשות.

7. התפלגות החריגים בין הגופים השונים מצביעה על החלוקה הבאה:
בראש החריגות- התברואה עם 22 עובדים ואחריה החינוך עם 6 עובדים, ההנדסה - 5, גנים ונוף 4, גזברות - 3, כיבוי-אש - 3 ועוד בודדים בגופים נוספים.
8. יובהר כי השיעור הגדול בקרב עובדי התברואה מושפע מסיכום מקומי לגביהם, מ-19.4.1990, הקובע כי מאחר ואינם יכולים ליטול יום חילופי ליום ו' - הם יקבלו 11 ימי חופשה נוספים בשנה.
9. מאידך כמות הימים שנצברו בכל אחת מהחריגות קטנה יותר מאשר בביקורת הקודמת. "השיאן" כיום הוא עובד מח' גנים ונוף עם 87 ימים, אחריו עובדת חינוך - 82 יום, עובד הנדסה - 76 ימים, 6 עובדי תברואה עם 61-42 ימים, 7 עובדים שונים עם 55-30 ימים ו-7 עובדים בתברואה עם 33-20 ימים חריגה.
10. כללית המשמעות היא כי מצב החריגות החמיר מחדש, לאחר שבעבר, בעקבות הביקורת הקודמת, קוימו כבר מבצעי אכיפה של משאבי אנוש לניצול חופשות חורגות, אשר צמצמו את החריגות. כמו-כן לא מקוים בהקפדה הנוהל הקיים בנושא בעירייה.
11. עיקר ההחמרה ניתן ליחוס (בצד המכסות המוגדלות שמהסיכום עם התברואה), לכך שאין במחלקות ובגופים השונים בעירייה תכנון, ניהול ובקרה של המנהלים על ניצול חופשות. כתוצאה מכך אין שליטה בנושא והצבירה תופחת בצורה לא מפקחת.
12. במקביל הוברר בעת הביקורת כי מתקיים מבצע אכיפה נוסף ע"י משאבי אנוש, שבמסגרתו עובדים שבחריגה חויבו לנצלה עד סוף ינואר 2005 ויתרת חריגה שלא תנוצל תימחק, כדין.

המלצות הביקורת

13. לנוכח חוסר התכנון והבקרה בנושא ניצול החופשות במחלקות ובגופים ממליצה הביקורת על צעדים שמטרתם ליצור שליטה בנושא ולמנוע הצטברויות בלתי מפקחות של חופשות (מעבר למבצעי האכיפה של משאבי אנוש לניצול היתרות).

מומלץ לעירייה:-

- א. להנחות את מנהלי האגפים והמחלקות ולחייבם להנהיג בגופיהם תוכניות יציאה לחופשות, בתאום עם העובדים.
 - ב. המנהלים יחוייבו לנהל באורח שוטף/עיתי ולפקח על יציאה מבוקרת ומסודרת של העובדים לחופשות, כחלק מאחריותם הניהולית, לרבות דווח רבעוני למנהלת משאבי-אנוש על מצב ניצול החופשות.
 - ג. עובדים בעלי יתרות חריגות לא ישולבו בתורנויות או בעבודה כלשהי בתקופת החופשות המרוכזות בקיץ ובחגים.
 - ד. מנהלת משאבי אנוש תפקח מערכתית ובקביעות תקופתית על ניצול החופשות, באמצעות דרישת הדווחים הרבעוניים מהגופים השונים ובקרתם.
14. בנוסף, על העירייה להקפיד הפעם נחרצות על יישום ומימוש מבצע אכיפת ניצול היתרות הצבורות הנוכחי ומחיקת היתרות שלא תנוצלנה.
 15. כמו-כן, ראוי לרענן, לפרסם ולהקפיד על יישומו של הנוהל הקיים כבר בקובץ נוהלי העירייה, כמוזכר לעיל. הביקורת ממליצה לשפר את הנוהל בהתאם להמלצות דלעיל.
 16. להערכת הביקורת, הפעם סוגיית צבירת החופשות החריגות ניתנת לפתרון באופן יסודי, ע"י פתרון כפול מוצע כלהלן:-
- א. הקפדה נחרצת על ניצול החופשות הצבורות החריגות, מלווה במחיקה עפ"י דין של יתרות שלא ינוצלו - יבטיחו אחת ולתמיד את חיסול הצבירה הלא מאושרת.
 - ב. הנהגת נוהל התכנון, הניהול והדיווח התקופתי על ניצול שוטף של החופשות כמומלץ לעיל ימנע את צבירתן, תפיחתן וחריגתן מחדש בהמשך.



מהדוח השנתי 2004

דוח ביקורת

בנושא השכרת אולם ספורט "קלעי"

דוח ביקורת

בנושא השכרת אולם ספורט "קלעי"

כללי

1. ראש העירייה קבל פנייה מחבר מועצה לבקש ביקורת בנושא השכרת אולם ספורט עירוני לפעילויות ספורט של מפעיל חיצוני.
2. ראש-העיר נענה לפנייה וביקש ממבקר העירייה, כמתאפשר עפ"י חוק, לבצע את הביקורת המבוקשת בנושא.
3. הביקורת בקרה את מנהל מדור הספורט בעירייה, וכן בדקה לצורך הנושא את החוזים וההתקשרויות הכרוכים בו ואת המסמכים והתנועות הכספיות הרלוונטיים להשכרת אולם הספורט.

רקע ונתונים

4. בפנייתו המקורית של חבר המועצה הוא העלה כנושא לבדיקה את השכרת אולם הספורט בבי"ס קלעי בטיעונים כלהלן:-
 - א. מנהל מדור הספורט, הממונה על השכרת אולמות הספורט, משכיר (או השכיר בעבר) אחת לחודש את אולם "קלעי" בימי שבת לצורך קיום תחרויות טניס שולחן.
 - ב. ההכנסה מהשכרה זו הועברה [לכאורה] לעמותה לקידום הספורט בגבעתיים, שאינה עמותה עירונית, ולא הגישה בקשת תמיכה.
 - ג. משמעות הדבר שמנהל מדור הספורט העביר [לכאורה] חלק מהכנסות העירייה לעמותה שיש לו עניין בה בהכנסותיה ובמערכת הניהול שלה.

5. הגורמים המוזכרים בפנייה המקורית הם:

- א. אולם הספורט בבי"ס קלעי.
- ב. מנהל מדור הספורט של העירייה האחראי על אולמות הספורט והשכרתם.
- ג. ברקע מוזכרת העמותה לקידום הספורט בגבעתיים.
עמותה זו היא עמותה רשומה (ע"ר), עמותה פרטית. זיקות העבודה של עמותה זו ופעילויותיה וכן ערוב-התחומים והחשש לניגוד-עניינים אפשריים בינה לבין העירייה – כל אלה נותחו בהרחבה בדו"ח נפרד על הספורט בעירייה, שכלל המלצות מתאימות בתחום זה.
6. מוקד בדיקתה של הביקורת היה במקרה זה אופן התשלום עבור השכרת האולם והאם הוא משולם, על-פי הטענה, לעמותה פרטית במקום לעירייה.

ממצאי הביקורת

7. העירייה מאפשרת קיומם של חוגי ספורט שונים באולמות הספורט שלה, לרבות חוגים המופעלים ע"י קבלנים חיצוניים. לצורך כך מושכרים אולמות ספורט שונים לקבלנים.
8. במסגרת זו הופעל גם חוג טניס-שולחן באולם ספורט בבי"ס "קלעי".
9. בדיקת הביקורת העלתה כי חוג טניס-שולחן הנדון בבי"ס "קלעי" הופעל במסגרת של **השכרת האולם** למפעיל חיצוני.
נמצא כי ההשכרה בוצעה בצורה חוזית ומסודרת, במסגרת חוזי שכירות המקובלים של העירייה עם מפעיל חיצוני כקבלן. נחתמו חוזים כדיון, הן חוזה לפעילויות ואימונים והן חוזה נוסף לתחרויות טניס-השולחן.
10. בבדיקת ספרי החשבונות של העירייה בתחום זה נמצא כי התשלומים עבור אותן פעילויות והחוזים הנ"ל שנחתמו בגינן – נכנסים לקופת העירייה כמקובל לגבי הכנסות מהשכרת מתקני עירייה ורשומים בספריה כנדרש וכדיון, עפ"י כל הכללים המתאימים.

סיכום ומסקנות

1. בדיקת הביקורת העלתה כי ההכנסות מהשכרת אולם "קלעי" לפעילויות טניס-השולחן מתקבלות כנדרש ונכנסות ישירות לקופת העירייה. הן אינן מועברות לעמותה כלשהי אלא משולמות לעירייה כדין ככל הכנסה מהשכרת האולמות ע"י העירייה.
 2. כפועל יוצא מממצאי הביקורת מתקבל כי אין מדובר בהעברת הכנסות לגוף חיצוני כלשהו, וממילא אין מדובר כאן בהעברת כספים לגוף שיש בו למנהל מדור הספורט עניין זר.
 3. הביקורת מציינת בשולי הדברים כי אופן ההתקשרות לגבי השכרת האולם לפעילויות טניס השולחן בוצע כהלכה באופן חוזי מסודר עם הקבלן החיצוני.
 4. כמו-כן יצויין הטיפול הכספי התקין והמסודר בכל הכרוך בהכנסות, בתשלומים וברישומים של הכספים מהשכרת האולם בספרי העירייה ובקופתה.
 5. נושא אחר שעלה בביקורת הוא הקצאת השימושים באולמות הספורט של בתי-הספר בין הצרכים הכלליים של הספורט/מדור הספורט לבין הצרכים השונים של ביה"ס. מנהלי/ות בתיה"ס שבניהול עצמי מעוניינים בעצמם ביותר שימושים באולם, באופן היוצר התנגשויות עם הפעילויות העירוניות שבטיפול מדור הספורט אשר מחייבות שימוש באולמות.
- הביקורת ממליצה לקבוע ולמסד כללים וקריטריונים שיקבעו את אופני ההקצאה והשימוש באולמות המכניסים וההקפדה על כללי הבטיחות בהם.



מהדוח השנתי 2004

ביקורת ודו"ח מעקב
על ספירת המלאי 2004 באפסנאות

ביקורת ודו"ח מעקב על ספירת המלאי 2004 באפסנאות

כללי

1. כמדי שנה וכחלק מחובת הביקורת בנושא ספירת המלאי במחסני העירייה, קוימו גם השנה פיקוח ומעקב הביקורת בנושא. הפיקוח והביקורת נעשו על ספירת המלאי השוטפת לסוף דצמבר 2004 והמעקב בוצע על תיקון הליקויים מדו"ח הביקורת על הספירה של דצמבר 2003.

הרקע מדיני העיריות

2. תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום (ניהול טובין, התשנ"ח 1998), (להלן "התקנות") עוסקות בין השאר בנושא ספירת המלאי. תקנה 26, שם, קובעת כי אחת לשנה לפחות, בסוף שנת הכספים, תיערך ספירת מלאי בכל מחסני העירייה, באחריות מנהל הרכש והאספקה, בפיקוחו של מבקר העירייה ובהשתתפות גזבר העירייה. תוצאות ספירת המלאי "ירשמו בטפסים המיועדים לכך ויכללו את מספרם הקטלוגי של הפריטים תיאורם והכמויות בפועל שנמצאו במחסן בעת הספירה".
3. תקנה 27 מחייבת כי הגזבר ישווה את תוצאות הספירה ליתרות הרשומות בפנקס הטובין; היתה אי-התאמה בין תוצאות הספירה ליתרה כאמור, יעביר הגזבר בכתב לועדת רכש ובלאי את כל הנתונים (לגבי אי-ההתאמה) בצרוף הסברים בכתב מאת מנהל המחסן ומנהל רכש ואספקה על פשר הפרשים.
4. תקנה 28 קובעת כי ועדת הרכש תחליט באילו פעולות לנקוט להתאמת תוצאות הספירה לרשום בפנקס הטובין.

ממצאי הביקורת והמלצותיה

5. הספירה התבצעה בתאריכים 19.12.04 - 22.12.04. המחסן הראשי של העירייה מטופח ומסודר והביקורת התרשמה כי האיננוטר מנוהל ע"י אחראי לוגיסטיקה ואחראי המחסן באופו יעיל ומיומן.

6. הספירה השנתית התבצעה גם השנה במחסן המרכזי של העירייה בלבד (במתחם רח' המעיין), במקום, כמתחייב בתקנות, בכל מחסני העירייה. בנושא זה העירה הביקורת כבר בשנים קודמות, אך הדבר נשנה ולא קויים גם בשנה הנוכחית. הליקוי חמור בהיות הדבר קבוע ונמשך ודבר לא נעשה מעשית עדיין לתיקונו. לקראת הביקורת הכינה האפסנאות פנייה למנכ"ל לקבל כח-אדם חיצוני זמני לביצוע הספירה.

הביקורת מדגישה את הצורך לבצע ספירה מלאה של כל מחסני העירייה כנדרש וכפי שמתחייב מהתקנות.

7. הספירה מנוהלת ע"י עובדי האפסנאות המפעילים לספירה הפיזית עובדי עזר של העירייה שמחוץ לאפסנאות. למעשה מתקבל שהאפסנאות מעורבת בספירה ו"בודקת את עצמה" וחסרה כאן הפרדה ואי-תלות של הסופרים.

גם סידור זה, שנמצא לקוי בעבר, לא משתנה, למרות ההערות החוזרות ונישנות בביקורות הקודמות. בהתייחסות לטיטת הדוח נמסר כי האפסנאות בוחנת להפעיל סופרים חיצוניים לעירייה במסגרת הדרישה שהגישה לספירת כלל המחסנים, כמוזכר לעיל.

הביקורת ממליצה שוב להכשיר ולבצע את הספירה בעתיד ע"י גורמים בלתי-תלויים מחוץ לאפסנאות וללא כל מעורבות של עובדי האפסנאות (לא בהכרח מחוץ לעירייה).

8. ליקוי מהעבר שתוקן חלקית השנה הוא השתתפות נציג הגזברות בספירה. השתתפות הנציג היתה מדגמית, כאשר הוא נוכח בספירה בפרקי-זמן קצרים ומקיים בדיקות מדגמיות של הספירה והממצאים. ***מן הראוי להגביר את נוכחותו והשתתפותו של הנציג.*** נציג הגזברות הצהיר כי החל מהספירה הבאה המלצה זו תיושם במלואה.

תיחקור חוסרים/עודפים

9. נמצא כי במחסן מתקיים תהליך של תיחקור עצמי של חוסרים/עודפים, המתבצע במיומנות ע"י אחראי הלוגיסטיקה, במטרה ללמוד את הסיבות להפרשים שנמצאו.

10. נמצא כי מתוך סה"כ 1159 סוגי הפריטים השונים (המק"טים) שבמחסן הראשי נתגלו הפרשים (חוסר/עודף) לגבי 36 פריטים (כ-3%). יצויין כי הפרשים/פערים אלה נמצאים במגמת ירידה לעומת השנה הקודמת (5%) והשנה שלפניה (6%). מתוך זאת נמצאו בחוסר/גרעון 50 פריטים בכמות כוללת של 61 יח' ובערך כולל של 569 ₪. בעודף נמצאו 11 פריטים בכמות כוללת של 19 יח' ובערך כולל של 335 ₪. ההפרש נטו בין ערך החוסרים לערך העודפים מסתכם לפיכך בערך כולל 234 ₪. חוסרים או עודפים בהפרשים קטנים של פריט אחד או שניים, או בערך כספי נמוך, מטבע הדברים אינם נבדקים לסיבתם או מקורם, באשר אינם נחשבים מהותיים כספית. בהשוואה לשנה קודמת קטן מספר הפריטים שבחוסר/עודף וגם ערכיהם הכספיים היו קטנים. יש בכך המשך מגמה חיובית מהשנים הקודמות.
11. לאחר הגשת טיוטת דו"ח להתיחסויות הושלם כנדרש גם השלב האחרון המתחייב בתקנות, של הגשת דו"ח ההפרשים ע"י הגזברות, בלווית מכתב הסבר של האפסנאות, להחלטת ועדת הרכש בדבר הטיפול בהפרשים.

סיכום

12. שני ליקויים קבועים מהשנים הקודמות (כפי שפורטו לעיל) טרם באו על תיקונם, למרות המלצות הביקורות הקודמות:
- א. ביצוע ספירת המלאי בכל מחסני העירייה, כדרישת החוק.
- ב. ביצוע הספירה עצמה ע"י גורמים בלתי-תלויים וללא מעורבות עובדי האפסנאות.
- הביקורת מביעה תקווה שהגורמים האחראים יתעשתו ויטפלו במ הפעם ברצינות, למנוע צורך במסקנות אופרטיביות בעתיד (סעיפים 6-8 דלעיל).



מהדוח השנתי 2004

דוח רשימות מעקב

מביקורות שנת 2003

דו"ח רשימות מעקב

מביקורת שנת 2003

כללי

1. חלק מעבודת הביקורת היא מעקב אחר תיקון הליקויים ויישום ההמלצות מביקורות שבוצעו קודם-לכן.
דו"ח זה מיועד לענות על תחום זה של עבודת-הביקורת.
2. כללית מציינת הביקורת בסיפוק את שיתוף הפעולה של כל המבוקרים, במהלך הביקורות ולאחריהן, בתיקון הליקויים ויישום ההמלצות.
באותה מידה חשובה עבודת-המטה שקוימה בראשות מנכ"ל-העירייה לטיפול וליישום שוטפים של ההמלצות ותיקון הליקויים מדו"חות הביקורת השוטפים.
3. דו"ח זה משקף את מדגם בדיקות המעקב שבצעה הביקורת בשנת 2004 לגבי דוחות משנת 2003.
פרוט ההמלצות והמטלות לתיקון מופיע בהמשך לדו"ח.

בי"ס "תלמה ילין"

4. הביקורת מציינת לטובה את טיפולו של הוועד המנהל של ביה"ס, בראשות מנהל אגף החינוך, תרבות וספורט בעירייה, בכל הקשור לתיקון הלקויים ויישום ההמלצות מהביקורת בנושא.
5. מנהל האגף דיווח על יישומן וביצוען של מרבית ההמלצות, שעיקריהן:-
 - א. אימוץ כללי המנהל הציבורי גם בעמותת ביה"ס.
 - ב. הפסקת התשלומים לחברה פרטית עבור מורה בביה"ס.
 - ג. ניתוק ניגודי העניינים בתחומי גיוס משאבים ותרומות.
 - ד. חיזוק מנגנוני הבקרה והביקורת באמצעות ועדת ביקורת חדשה ורו"ח מבקר חיצוני.
 - ה. הפרדת הבקרה החשבונאית מהנהלת החשבונות השוטפת.

1. מיסוד נהלים מחייבים בתחומי הכספים, כח-אדם, רכש אחזקה וקבלת שרותים ע"י ביה"ס.

6. הועד המנהל וביה"ס נקראים להשלים את שאר ההמלצות.

תחום הספורט בעירייה

7. טרם יושמה **ההמלצה לבחון את הפיכת העמותה לקידום הספורט בגבעתיים לעמותה עירונית** ולא נפתר ערוב התחומים בין העמותה הפרטית לקידום הספורט לבין העירייה.

פטור מארנונה על נכס בשיפוצים

8. המלצות הביקורת להכרה בפטור שהגיע לתושב על נכס שהיה בשיפוצים במעמד נכס שניזק יושמו ובוצעו מיידית.

חיוב ארנונה על בעל נכס במקום המחזיק בנכס

9. פסיקת הביקורת כי חיוב הארנונה על בעלי נכס במקום על המחזיק בו היה שגוי - התקבלה מיידית, תוקנה ויושמה מיד עם קבלת דוח הביקורת.

אבטחת פעילויות קהילתיות

10. תוקנו עיקרי הליקויים.

מינהל ותפעול בבי"ס גורדון

11. מרבית הליקויים תוקנו.

12. יש להשלים את המטלות וכן לסכם עם ביה"ס באחריות מי יתוקנו שאר הליקויים, במיוחד תיקון מדרגות, אמצעי כיבוי ותחזוקה.

מיחשוב משאבי אנוש

13. טרם בוצעה ההמלצה לשדרג את רמת המיחשוב, בדגש על חיבור וההתאמה בינה לבין מערכת נתוני השכר. הוחל בבחינת האפשרות בנושא בלבד.

תשלומי אחזקת טלפון

14. המלצות החסכון לא בוצעו.

עבודת תברואה קבלנית

15. הכנת הנוהל המומלץ לא בוצעה.

טבלת מעקב תיקון ליקויים ויישום המלצות ביקורות 2003

<u>הערות</u>	<u>בוצע/</u> <u>בוצע חלקית/</u> <u>לא-בוצע</u>	<u>המלצות</u>
	בוצע	<p align="center">ו. ביה"ס "תלמה ילין"</p> <p>א. ביה"ס יפעל עפ"י אמות-מידה וכללי תפקוד ציבוריים, עקרון זה ימצא ביטוי, יוכרז ויכתב בתקנון עמותת "תלמה ילין".</p>
	בוצע	<p>ב. חדילה מתשלום למורה באמצעות החברה בע"מ החיצונית שלה, אלא במסגרת משכורת ביה"ס בלבד.</p>
	בוצע	<p>ג. תמחור וקביעה מחדש של היקף הגמולים על ביצוע מטלות נוספות: הפקות, גיוס תרומות, ופרוייקטים שמבצעים מורי ביה"ס במגמת חיסכון.</p>
	בוצע ברובו	<p>ד. תיקון החריגה בהיקף המשרות שנותרו משנים קודמות.</p>
	בוצע	<p>ה. הימנעות ממצב של ניגוד העניינים וערוב התחומים שבכפילות מטלות המורה כמגייסת כספים הן לעמותת ביה"ס והן לעמותת בוגרי ביה"ס.</p>
	בוצע	<p>ו. מניעת מצב בו מנהל/בעל סמכות מאשר לעצמו תשלומים. תוספות או תשלומים המגיעים למנהל יאושרו ע"י הועד המנהל.</p>
	בוצע	<p>ז. הנהגת בקרה ופיקוח כספיים וניהוליים על ביה"ס וכספי ציבור, כששיטת הפיקוח והבקרה תתבסס בנוהלים שיאושרו ע"י הועד המנהל.</p>

<u>הערות</u>	<u>בוצע/</u> <u>בוצע חלקית/</u> <u>לא-בוצע</u>	<u>המלצות</u>
	בוצע	ח. פתיחת שירותי החשבונאות של ביה"ס למכרז.
	בוצע	ט. נושא השכר צריך להיות מוצג במלואו ובשלמותו בסעיף השכר בספרים.
	בוצע	י. נושא התגמול על גיוס כספים וריכוז פרויקטים לביה"ס-יתבטא בתיגמולו בשעות נוספות/תשלום במשכורת.
ביה"ס מחפש אדם לתפקיד	לא בוצע	יא. יש לקבוע נוהלים וקריטריונים ברורים ומוגדרים, לנושא גיוס הכספים וניתובם.
	בוצע	יב. הועד המנהל יקבע הנחיות ונוהלים לגבי סמכויות המנהל בקביעת תשלומים למורים והוצאות אחרות.
	בוצע	יג. התקנון יבטא אימוץ אמות מידה ציבוריות ועירוניות, את עקרונותיו של הועד המנהל והגנתו על כספי ציבור, את אופן בקרתו על נושא התשלומים וההוצאות של ביה"ס וכן את זיקתם של עובדי ההוראה לתקנון שרות עובדי ההוראה.
	בוצע	יד. על ועדת הביקורת להרחיב פעולתה בתחום הכספים.
נקבעה מדיניות מחפשים אדם מתאים	בוצע חלקית	טו. הועד המנהל יקבע מחדש את מדיניות העמותה בתחום גיוס המשאבים/תרומות, הקף ואופן ביצוע המטלה וכן אופן התיגמול והיקפו במגמת חיסכון. ראוי להטיל את הנושא על אחד ממורי ביה"ס ולתגמלו בהיקף גלובלי של תשלום שיקבע

<u>הערות</u>	<u>בוצע/</u> <u>בוצע חלקית/</u> <u>לא-בוצע</u>	<u>המלצות</u>
		מראש (וישולם במשכורתו).
	בוצע	טז. החלטות ניהוליות בביה"ס תהינה פורמאלית ומתועדות, במיוחד בנושאים כספיים.
	בוצע	יז. על הועד המנהל לשקול רענון וקיום מכרז זוטא מחודש למשרת ר"ח העמותה, תוך חתימה על חוזה מסודר כמקובל.
	בוצע חלקית	2. <u>תחום הספורט בעירייה</u> א. הרחבה והעמקה של סמכויות הפיקוח המקצועי במדור הספורט ולכל פעילותיו, שילוב עבודת המטה האגפית, וזיקת העבודה עם גופי העשרה, תוך גיבויים בנוהלים מסודרים.
ב-2004 לא אושר סל ספורט לגבעתיים		ב. סל הספורט אינו ממוצה - מנהל מדור הספורט יחויב לפעול באפקטיביות למימוש ההקצבות אשר מאושרות בפועל לסל התרבות, תוך כדי פיקוח ובקרת הנושא ע"י מנהל אגף החינוך התרבות והספורט וחשב האגף.
	לא בוצע	ג. נמצא ערוב תחומים בין העירייה לבין העמותה הפרטית לקידום הספורט בגבעתיים- דבר המחייב תיקון ויצירת הפרדה בין שני הגורמים, וכן בין תפקודו של מנהל מדור הספורט בעירייה לבין פעילותו בעמותה הפרטית. פתרון המוצע לבחינה – הפיכת העמותה לעמותה עירונית.

<u>הערות</u>	<u>בוצע/</u> <u>בוצע חלקית/</u> <u>לא-בוצע</u>	<u>המלצות</u>
	בוצע	ד. הימנעות בעתיד מיצירת שיוכים לא מתאימים של ההוצאות לסעיפי תקציב לא נכונים ועל חריגות מסעיפים תקציביים.
	בוצע	ה. הימנעות מביצוע הוצאות ללא אישור מראש או אישור בדיעבד.
האגף לא מצא בכך צורך	לא בוצע	ו. תכנון הגדרה ותקנון מחדש של נושא הקצאת העובדים והפעלתם
הבחינה לא מצאה לכך אפשרות	בוצע	ז. חוג הגלגליות - הטיפול בו, תיקצובו ותשלום הוצאותיו- מזמין בחינת אפשרות הפיכתו לעמותה שתנהל את ענייניה בעצמה.
	בתהליך ביצוע	ח. תכנון פיתוחו העתידי של ארגון ומבנה תחום הספורט.
	לא בוצע	ט. הכנת תוכנית-אב לתיקצוב הספורט שתכלול תכנון לתיקצוב הדרגתי ומבוקר שיאפשר עתידית את הגדלת ההקצבה החיצונית לספורט.
	בוצע	י. קיום ניהול שוטף של ניצול התקציב, ניהול יתרותיו ובקרתו ע"י מנהל מדור הספורט.
	בוצע	יא. מיסוד פתרונות ותיקונים למניעת הוצאות בפועל (דחופות) שלא עפ"י תקנון העירייה ועוד טרם אישורם.

<u>הערות</u>	<u>בוצע/</u> <u>בוצע חלקית/</u> <u>לא-בוצע</u>	<u>המלצות</u>
בבדיקה לא נמצאה אפשרות	בוצע	יב. תיבדק אפשרות איוש המדור בעובד נוסף ע"י ויסות ממקורות פנימיים במערך החינוך והתרבות.
	בוצע	יג. מנהל מדור הספורט יוסמך לקיים ביקורת מקצועית בכל המתקנים.
	לא בוצע	יד. טיפול באי-ההלימה בין השכר הגבוה שמקבל אחד מעובדי אולם "קלעי" לבין תפקודו בפועל.
	בוצע	טו. נדרש לקיים תיעוד מלא ומסודר על חלקו של מנהל מדור הספורט בנוהל התמיכות בספורט וכמפקח מקצועי בתחום זה.
	בוצע	טז. התכנון התקציבי באגף החינוך טעון שיפור ויש צורך בהגברת ההקפדה על תקצוב נכון וריאלי.
	בוצע חלקית	יז. נדרשת עבודת-מטה יסודית לצורך הגדרת צרכים, תקנים, קריטריונים וכללי הקצאת עובדים לאולמות הספורט, בשיתוף עם כל הגורמים הנוגעים.
נמצא בטיפול מול "יעד"	בוצע חלקית	יח. הקפדה על מניעת חריגות בתקצוב ניקיון אולמות הספורט.
	בוצע	יט. הנהגת פיקוח מבוקר על עבודת הניקיון באולמות, בכדי שהתשלומים עבורן יהיו מבוססים.

<u>הערות</u>	<u>בוצע/</u> <u>בוצע חלקית/</u> <u>לא-בוצע</u>	<u>המלצות</u>
		3. <u>אבטחת פעילויות קהילתיות – מטלות שנותרו</u> <u>(בעקבות דו"ח מבקר המדינה)</u>
נדחה משקולי עדיפויות תקציב	לא בוצע	א. נדרשת השלמתם של לחצני-המצוקה בקונסרבטוריון ובאולמי הספורט.
	בוצע	ב. השלמת התכנונים העקרוניים שבנוהל שהוכן בנושא פינוי חירום בתוכניות ספציפיות לכל אחד מהמתקנים.
	לא בוצע	ג. קיום ביקורות פתע מוגברות לפיקוח ולבקרה על קיום הנוהלים וביצועם, וכן תרגול יזום ותרגילי פתע, להטמעה יסודית של כל נושא הביטחון ונוהליו בפעילויות קהילתיות.
		4. <u>דו"ח ביקורת בנושא מינהל ותפעול בביה"ס גורדון</u> <u>הליקויים שנותרו :-</u>
	בוצע במלואו	א. מניעת חריגה (אף שהיתה מזערית) בתשלומי הורים.
עיריית גבעתיים עדיין לא מממנת הוצאות כמו החלפת דלתות בכיתות	בוצע חלקית	ב. חלוקת הוצאות נכונה בין העירייה לבין ביה"ס.

<u>הערות</u>	<u>בוצע/</u> <u>בוצע חלקית/</u> <u>לא-בוצע</u>	<u>המלצות</u>
	לא בוצע	ג. הוצאת מינויים לצוותי כיבוי אש.
	לא בוצע	ד. הצבת אמצעי כיבוי נגישים בשטחים פתוחים.
	בוצע	ליקויים שתוקנו חלקית :- א. עריכת דו"ח של תכנון מול ביצוע תקציבי.
	בוצע	ב. הקפדה על בדיקת התאמת התשלומים בתחום האבטחה בין השעות המדווחות ולאישורים בנושא.
	בוצע חלקית	ג. השלמת תיקוני התחזוקה כמפורט - באחריות העירייה.
	לא בוצע	ד. תיקון מדרגות שבורות בכניסה לאולם.
	בוצע	ה. השלמת תיקון הליקויים ממבדק הביקורת של משרד החינוך - בדגש על פתיחת פתחי מילוט באולם התיאטרון וביציאת החירום מאולם הספורט.
	לא בוצע	ו. נדרשים תיקונים ללקויים אחרים שאותרו בביקורת המעקב הנוכחית (חלקי תקרה, ארון כיבוי אש).

<u>הערות</u>	<u>בוצע/</u> <u>בוצע חלקית/</u> <u>לא-בוצע</u>	<u>המלצות</u>
	הליקויים תוקנו ברובם	5. <u>ביקורת על ספירת המלאי 2003 באפסנאות</u> פרוט מוצג בדו"ח ביקורת נפרד לנושא
	בוצע	6. <u>ניהול הכספים בגני-הילדים – מטלות שנותרו מ-2002</u> א. נדרש לודא את קיומם של חשבונות הבנק וביצועם התקין לכל גני-הילדים.
	בוצע	ב. על אגף החינוך למסד בקרה, פיקוח, מעקב ודיווחים בכל תחומי הניהול הכספי והחשבונאי.
	בוצע	ג. הסדרת גבייה נכונה ותקינה של תשלומי הורים, תוך פירוט הנושאים וסכומיהם המתחייבים, תוך התאמה מוחלטת להוראות משרד החינוך.
	בוצע	ד. מיסוד נוהלים מפורטים ופרסום הנחיות עבודה פרטניות לגננות וכן קיום הדרכה להן תוך כדי פיקוח ובקרה.

<u>הערות</u>	<u>בוצע/</u> <u>בוצע חלקית/</u> <u>לא-בוצע</u>	<u>המלצות</u>
הוחל בבדיקת אפשרויות שיפור המיחשוב	לא בוצע	<p><u>7. מיחשוב משאבי-אנוש</u></p> <p>בחינת צרכים יסודית ושיפור המחשוב מעבר ליכולת הנוכחית, בדגש על חיבור והתאמה ממוחשבת חיונית בין נתוני כוח- האדם ונתוני השכר בו-זמנית ומיחשוב תחומים נוספים.</p>
	טרם נבחן	<p><u>8. תשלומי אחזקת טלפון</u></p> <p>א. ביטול מטעמי חיסכון של מספר טלפונים סלולריים שהצדקתם איננה ברורה.</p>
	בהכנה	<p>ב. הגבלת המכסה של מחזיקי הטלפון הסלולריים עבור שימוש אישי-פרטי.</p>
	לא בוצע	<p><u>9. עבודות תברואה קבלניות</u></p> <p>יש צורך בהכנת נוהל בדיקת החשבונות המוגשות למנהל שרותי הניקיון ואישורן.</p>