

תהליך משלוח דוחות חניה וגביית קנסות חניה

כללי

1. בתהליך רישום דוח חניה לרכב, משלוח הדוח לבעל הרכב, מתן תשובות לפניות והשגות וגביית קנסות החניה מטפלים מספר גורמים, עירוניים וחיצוניים.
תחילת התהליך הינה ברישום דוח חניה ע"י מפקחי אגף הפיקוח העירוני העוסקים באכיפת חוקי התנועה והחניה. בשלב הבא מועברים הפרטים לחברה לאוטומציה במינהל השלטון המקומי (להלן: "החברה לאוטומציה") להלבשת פרטי בעל הרכב ומשלוח הודעה על רישום הדוח.
מחלקת החניה באגף הפיקוח העירוני מטפלת בדוחות החניה ממועד קליטתם למערכת הממוחשבת ועד לתשלום הדוח או העברתו ליחידה לאכיפת גביית חובות חניה באגף גביית אגרות ודמי שירותים (להלן: "היחידה לאכיפה").
היחידה לאכיפה פועלת לאכיפת גבייתם של קנסות חניה שלא שולמו, ממועד הפיכתם לפס"ד חלוט ועד מועד התיישנותם.
2. מטרת הביקורת הייתה לבדוק את תקינות, שלמות ויעילות התהליך והממשקים בין הגורמים השונים בכל הנוגע לטיפול בדוחות חניה מסוג ברירת משפט.
3. הביקורת בדקה את התהליך ופעילות המחלקות הרלוונטיות על פני שנת 1999.
לצורך הבדיקה, הביקורת נפגשה עם מנהל יחידת האכיפה, רכזי הגבייה, תובע היחידה לאכיפה, מנהלת מחלקת חניה, מתאמת המיכון במחלקה, רכזת פרויקטים חניה ואכיפה באגף המיחשוב.
4. הביקורת נערכה ע"י עו"ד זהבה קמיל בחודשים ינואר – יולי 2000.

ממצאים

המצאת דוח

הבסיס החוקי להמצאת הדוח

5. על פי תקנות סדר הדין הפלילי בנושא סדרי אישום והמצאת מסמכים לפי סעיפים 222, 228, 239 לחסד"פ (להלן: "תקנות החסד"פ") נקבע בתקנה 44 א' כי: "בעבירות קנס בשל העמדת רכב במקום שהעמדתו אסורה על פי החיקוק מותר להצמיד לרכב הודעה על מעשה העבירה עם הודעת תשלום קנס לפי טופס 8 שבתוספת, כשהיא מופנית אל בעל הרכב ללא ציון שמו, אלא בציון מספר הרכב בלבד."

בתקנה 41 ב' לתקנות החסד"פ נקבע לגבי משלוח הודעה כי: "לא שולם הקנס במועד שנקבע בהודעה שהוצמדה לרכב ולא ביקש בעל הרכב להישפט תוך אותו מועד, תוצא לבעל הרכב הרשום ברשות הרישוי הודעת תשלום קנס חדשה."

בתקנה 44 א' לתקנות החסד"פ נקבעה חזקת המסירה באופן הבא: "... רואים את ההודעה על ביצוע העבירה, ההודעה לתשלום קנס, או ההזמנה למשפט כאילו הומצאה כדין גם בלא חתימה על אישור המסירה, אם חלפו 15 ימים מיום שנשלחה בדואר רשום, זולת אם הוכיח הנמען שלא קיבל את ההודעה או את ההזמנה מסיבות שאינן תלויות בו ולא עקב הימנעותו מלקבלן."

בהתאם לתקנה 13(א) לתקנות התעבורה חלה חובה על בעל התעודה להודיע לרשות הרישוי על כל שינוי שחל בפרטי הרישום בתעודה.

תעודה מוגדרת בתקנות התעבורה: "רשיון, היתר, אישור או פטור".

6. בע"פ (ת"א) 19/98 ובפס"ד אחרים נקבע כי לאור השילוב של הוראות תקנה 13(א) לתקנות התעבורה והוראת תקנה 44 א' לתקנות החסד"פ תיחשב הזמנה למשפט בעבירות קנס והודעה לתשלום קנס, כאילו נמסרה כדין, אם נשלחה בדואר רשום אל בעל הרכב הרשום ברשות הרישוי בהתאם למען המופיע ברישומי רשות הרישוי. גם אם בפועל לא קיבל הנמען את ההזמנה, מחמת שהכתובת המופיעה ברישומי רשות הרישוי אינה מעודכנת תיחשב המסירה כדין שכן שינוי מען הוא פרט שלגביו חלה חובת ההודעה על בעל הרכב.

בעל רכב אשר אינו מקיים חובה זו אין לו להלין אלא על עצמו.

תהליך המצאת הדוח בפועל

7. העירייה פועלת במשלוח הודעה ראשונה לפי תקנות החסד"פ ושולחת את הודעת הקנס לבעל הרכב שפרטיו מופיעים במאגר רכבים של משרד הרישוי. הכתובת המשמשת למשלוח ההודעה היא כתובת בעל הרכב המופיעה במאגר רכבים.

במשרד הרישוי קיימים שני מאגרי נתונים. האחד הוא מאגר נתוני רכבים הניזון מהפרטים ברשיון הרכב, והשני – מאגר נתוני נהגים הניזון מפרטי רשיון הנהיגה.

נכון למועד איסוף הממצאים נמסר לביקורת כי:

א. לא מוצלב במשרד הרישוי קובץ רכבים עם קובץ תושבים של משרד הפנים (להלן: "קובץ תושבים") בעוד שקובץ נהגים מוצלב עם קובץ תושבים. עדכון כתובת מגורים שנעשה במשרד הפנים בא לידי ביטוי רק בקובץ נהגים בעוד שבקובץ רכבים העדכון צריך להיעשות פרטנית.

ב. לא מתבצע במשרד הרישוי עדכון הדדי בין הקבצים.

ג. בעל רכב שעדכן כתובתו באופן יזום במשרד הרישוי ברשיון הנהיגה (ומציג על כך אישור), כתובתו בקובץ רכבים לא מתעדכנת.

8. מחלקת חניה משתמשת בכתובת המופיעה במאגר רכבים של משרד הרישוי כבסיס המידע היחיד למשלוח הדוח לבעל הרכב. הביקורת מציינת כי:

- א. במשרד הרישוי כאמור קיים מאגר נוסף והוא מאגר נהגים.
- ב. ברשות העירייה מאגרי מידע חיצונים ופנימיים נוספים:
 - במערכת העירונית קיימים מאגרי מידע לגבי תושבי העיר כגון: קובץ ארנונה, קובצי מחלקת חניה, תווי חניה ומטפלות בפניות, קובץ מינהל החינוך, פניות ליחידה לאכיפה וכדומה.
 - מאגרי מידע חיצוניים כמו: קובץ מרשם תושבים של משרד הפנים, רשם החברות ואחרים.

מנהלת מחלקת החניה מסרה בתגובה לממצאים כי בקשה שהועברה על ידם לאחרונה למשרד הרישוי לקבלת קובץ רישיונות נהיגה סורבה.

9. אישור על משלוח הדוח בדואר רשום נשמר במשרדי מחלקת החניה ומהווה כשלעצמו ללא צורך באישור מסירה, ראיה להמצאה כדין.

דואר חוזר

10. מנתוני מחלקת החניה עולה כי כמות גדולה של דוחות שנשלחו בדואר רשום חוזרת מסיבות שונות: הדואר לא נדרש, הנמען סרב לקבל, הנמען עזב, מען לא ידוע, וכדומה (כ – 30%).

הדואר החוזר המגיע למחלקת החניה מתועד במערכת האוטומציה כדואר שחזר. מחוץ לרישומו לא נעשה בו טיפול נוסף כגון: משלוח הודעה נוספת, פעולות לחיפוש ואיתור כתובת עדכנית במאגרי מידע שונים וכדומה.

מנהלת מחלקת חניה מסרה לביקורת כי היא רואה בדואר החוזר בעיה שצריכה להיפתר בחשיבה כלל עירונית והיא התריעה על כך רבות. יחד עם זאת, ניסתה בשנת 1999 לפנות לחברה לאוטומציה לבדיקת עלויות אימות הנתונים מול מאגר מרשם התושבים כדי לבחון כפיילוט את כדאיות האימות במסגרת המחלקה. הנושא עדיין מצוי בבדיקה.

בפועל, נכון למועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת, לא נעשה טיפול בדואר החוזר, לא ברמה מחלקתית ולא ברמה כלל עירונית.

מנהלת מחלקת חניה מסרה בהתייחסותה לממצאים כי מחלקת החניה לא תוגברה במשאבים, כ"א, ולוגיסטיקה לטיפול בדואר חוזר במסגרת המחלקה, ולא נבנה כל מאגר תומך לכתובות שירכז את כלל הכתובות בעירייה.

11. בעיית הדואר החוזר הוכרה כבעיה רחבת מימדים הנוגעת למספר רב של יחידות עירוניות שחלק מתהליכי הטיפול שלהם כרוך במשלוח דואר.

הנושא הועבר ע"י סמנכ"ל לתכנון, ארגון ומערכות מידע באמצע שנת 1999 לאגף ארגון ותקינה לטיפול ברמה מערכתית.

במסמכים ודיונים שנערכו בנושא הוגדרה מטרת הבדיקה:

צמצום בעיית הדואר כדי להביא:

א. לשיפור יחס עלות תועלת הנגזר מאופן הטיפול בדואר חוזר (הגדלת ההכנסות והקטנת תשומות מושקעות).

ב. לשיפור תדמית העירייה וחינוך הציבור.

12. במסמכי העבודה של אגף ארגון ותקינה הוצגו בין היתר על סמך נתוני מחלקת החניה והיחידה לאכיפה כמויות דואר (רשום) חוזר המתייחסים לשנת 1998.

עלות משלוח הדואר שחוזר	אחוז דואר חוזר	כמות דברי דואר חוזר	כמות דברי דואר	
742,419 * ש"ח	36%	138,770	380,264	מחלקת חניה
122,000 ש"ח	35%	17,500	50,000	אכיפה

* - עלות משלוח מכתב רשום (לא הוצאות נוספות)

חלוקה על פי סיבות החזרה.

בעיות אורח לא נדרש, סירב לקבל וכד'	בעיות כתובת עזב, מען לא ידוע, העתקת מגורים וכד'	אחוז דואר חוזר	
23%	13%	36%	חניה
19%	16%	35%	אכיפה

ביחידה לאכיפה נשלחות לבעלי החוב שתי הודעות. הודעת צו ראשון בדואר רשום והודעת צו שני בדואר רשום.

13. אגף ארגון ותקינה העלה מספר פתרונות אפשריים לטיפול בדואר החוזר כגון: הקמת יחידה עירונית ייעודית לטיפול מיוחד בנושא, הוצאת האיתורים לחברה חיצונית ובטווח הרחוק פתרון במסגרת הקמת מערכת גבייה כלל עירונית שתאגם את כל האינפורמציה העירונית הידועה לגבי אוכלוסיית החייבים.

בשלב המידי הוצע ניסוי באמצעות הקצאת 2 עובדים שיבדקו את הדואר החוזר מול מאגרי עירייה קיימים, קובץ משרד הפנים ובמידת הצורך תיעשה בדיקה פיסית.

(בבדיקה צויין כי בעיריות אחרות מטופל הדואר החוזר באמצעות פקידים מיוחדים.)

על אף החשיבה שנעשתה בנושא, נכון למועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת, לא התקבלה ויושמה אף אחת מהחלופות שהוצעו ע"י אגף ארגון ותקינה והנושא לא קודם.

14. מנהל היחידה לאכיפה מסר כי נכון לשנת 1999 נתוני הדואר החוזר במשלוח הודעה ראשונה ושניה ביחידה לאכיפה היו:

מספר התיקים	חזרו כתובת לא ידועה	נמסרו או סורבו לקבל	אחוז דואר חוזר כתובת לא ידועה	חסרים בתונים	עלות הדפסה ומשלוח
72,886	16,600	55,794	23%	492	7 ש"ח להודעה
48,774	2,464				9 ש"ח להודעה

אחוז הדואר החוזר הכללי במשלוח הודעה ראשונה (כולל סיבת החזרה – סורב) מוערך ע"י מנהל היחידה בכ - 40%. בנתונים הממוחשבים דואר שחזר מסיבת "סורב לקבל", נכלל באוכלוסיה של דואר שהתקבל, ולכן לא קיים במערכת הממוחשבת נתון הכולל של דואר שחזר.

15. מנהלת מחלקת חניה מסרה כי בשנת 1999 נשלחו כ-400,000 דוחות ע"י המחלקה. שיעור הדואר החוזר בשנת 1999 על פי נתוני מערך האוטומציה היה כ 30%.

מחלקת חניה

16. מחלקת החניה עוסקת בעיקר בטיפול בפניות מקבלי הדוחות, בבדיקת הטיעונים העובדתיים והמשפטיים ובמתן תשובה לפונים. כמו כן מטפלת המחלקה בהנפקת תווי חניה איזוריים ובהפעלת מוקד חניה למתן תשובות לפניות טלפוניות ופיזיות.

לרשות המחלקה 4 עורכי דין בהיקף של 3 משרות, העוסקים מכוח הוראות החסד"פ במענה לפניות מקבלי הדוחות לביטול או הפחתה של סכומי הדוחות. עורכי הדין מקבלים קהל, מאשרים חתימות על תצהירים (כשירות לפונים) ומקבלים החלטות באם להפחית, לבטל או להשאיר את הקנס על כנו, עוסקים בסוגיות משפטיות בנושא חניה, ומטפלים במסה גדולה של דוחות הנרשמים לחברות השכרה.

17. על פי סעיף 229 (ג) לחסד"פ תובע רשאי לבטל הודעת תשלום קנס אם נוכח כי לא נעברה עבירה, או כי היא נעברה שלא בידי מי שקיבל את ההודעה, או אם היה סבור שבנסיבות המקרה אין עניין לציבור בהמשך ההליכים.

מכוח סעיף 229 (ג' - ז') לחסד"פ קבע היועץ המשפטי לממשלה הנחיות בדבר הפעלת שיקול דעת של תובע לעניין ביטול הודעת תשלום קנס ותוספת פיגורים. מדובר ברשימה סגורה של עילות שעל פיהן פועלים התובעים העירוניים בביטול והפחתת סכומי דוחות. חייב שלא פנה לתובע תוך 30 יום מתאריך המצאת הדוח, ישקול התובע באם לדון בבקשה והבקשה צריכה להיות מוגשת בכתב ומלווה בתצהיר.

18. מאז החלה לפעול היחידה לאכיפה התווספו למחלקת חניה, לדברי מנהלת המחלקה, מטלות הקשורות לממשק בין היחידות, אך המחלקה לא תוגברה בתקנים לשירות הממשק. עפ"י רישומי מחלקת החניה, בחודש מתקבלות כ-300 פניות של היחידה לאכיפה למחלקת חניה בנושאים שונים. כמו כן הוגברו בשנים האחרונות פעולות האכיפה ע"י אגף הפיקוח וקיים במחלקה חוסר מתמשך בכח אדם.

מערכות המחשב במחלקת החניה – מערכת האוטומציה

19. מחלקת החניה פועלת באמצעות מערכת האוטומציה במחשב המרכזי ובאמצעות מערכות מחשבים מבזרות: מערכת מטפלות בפניות, מערכת תווי חניה ועוד.

מערכת האוטומציה מופעלת ע"י חברה חיצונית, החברה לאוטומציה, ומבוצעות בה הפעולות הבאות:

קליטת דוחות החניה שנרשמו ע"י מפקחי העירייה, הלבשת פרטי הרכב ממאגר רכבים של משרד הרישוי, והעברת הנתונים לעירייה להדפסה ומשלוח הודעות קנס. במערכת האוטומציה מנוהל מאגר הדוחות העירוני תוך עדכון פעולות מסוג תשלום הדוח, ביטול הדוח או הפחתתו וסטטוסים נוספים. מהמערכת מופקים דוחות בחתכים שונים על פי דרישה.

20. ההתקשרות עם החברה לאוטומציה נעשתה בחוזה ע"י אגף המיחשוב בשנת 1989, ומאז מתחדש החוזה באופן אוטומטי מדי שנה והתעריפים משנת 1989 בתוספת הצמדה משמשים לתשלום, נכון למועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת.

מנהלת מחלקת חניה מסרה לביקורת כי למיטב ידיעתה קיים אילוץ חיצוני בהתקשרות עם החברה לאוטומציה שכן הנהלת משרד הרישוי נאותה בעבר למסור מידע לרשויות מקומיות רק באמצעות גוף מרכזי אחד.

מנהל היחידה לאכיפה מסר כי משרד הרישוי מסרב לתת שירותים לרשויות המקומיות באופן נפרד רק לנושא רישום עיקול רכב.

21. בשנת 1999 תוקצב תשלום לחברה לאוטומציה במחלקת חניה בסך: 1,770,000 ש"ח ההוצאה בפועל היתה 2,000,000 ש"ח.

הדפסת דוחות חניה תוקצבה בסך: 470,000 ש"ח. (הודעה שניה) ההוצאה בפועל היתה 600,000 ש"ח.

שאלות למשרד הרישוי בסך: 1,040,000 ש"ח (הלבשת פרטים) ההוצאה בפועל היתה 1,340,000 ש"ח.

משלוח דואר ע"י האוטומציה וע"י החניה תוקצב בסך: 2,340,000 ש"ח וההוצאה בפועל היתה 2,500,000 ש"ח.

- בשנת 1998 הוצאות בפועל ששולמו ע"י מחלקת חניה לחברה לאוטומציה היו 1,729,000 ש"ח. ולמשרד הרישוי שולם כ 1,356,000 ש"ח בתמורה לשאילתות.
22. לדברי מנהלת הפרוייקטים (חניה, אכיפה) באגף המיחשוב, מערכת האוטומציה היא מערכת שאינה מספקת את כל הצרכים באופן היעיל ביותר.
- המערכת לא מאפשרת ניהול מלא וכולל של תהליך הטיפול בדוח ולכן יש צורך בפיתוח מערכות לווייניות. הממשק בין מערכת האוטומציה במחשב המרכזי לבין מערכות לווייניות הוא כבד ומורכב. נושאים שחשוב היה שיהיו אינטגרליים למערכת כגון: טיפול בפניות, פעולות האכיפה, הסדרי תשלום וכדומה מטופלים בנפרד ואינם מאפשרים תפוקות אופטימליות.
23. מנהלת מחלקת חניה מסרה כי שירות החברה לאוטומציה לוקה בחסר בנושאים של זמן תגובה והיענות לבקשות המחלקה להפקת דוחות וכן בסירבול ובממשקים "כבדים".
- לדבריה, לאחרונה לאחר התראות חל שיפור באיכות השירות בקבלת דוחות שוטפים, אך בקשות מהותיות ומורכבות יותר עדיין מתעכבות.
- בתאריך 29/6/1999 התקיימה ישיבה בנושא החברה לאוטומציה ברשות מנהל אגף המיחשוב. בסיכום הדיון נכתב כי אגף הפיקוח מתריע תקופה ממושכת על אי שביעות רצון מרמת השירות של החברה כלפי הדרישות המופנות לביצוע. רמת השירות הנמוכה פוגעת במיהמנות המידע, גורמת להתיישנות עבירות ולהשקעת משאבים בתהליכי בקרה.
- בדיון הוחלט לבחון חלופה של הקמת מערך פנימי עירוני. כמו כן נקבע כי גם אם תימשך ההתקשרות עם החברה לאוטומציה יש לנסח חוזה חדש שיתחשב בנושאים נוספים.
- מאגף המיחשוב נמסר כי בנושא ההתקשרות עם החברה לאוטומציה טרם גובשו החלטות ולא נחתם חוזה חדש.
24. החברה לאוטומציה שלחה לעירייה דרישות לתשלום בעבור פיתוח מודל גזירת נתונים עבור היחידה לאכיפה וכן חשבונות בעבור פעולות הגזירה השוטפות.
- תשלומים אלו לא משולמים נכון למועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת בשל חילוקי דעות בין העירייה לחברה בשאלה האם החוזה כולל גם פעולות אלו.
- בתאריך 15/4/99 כתבה סגנית בכירה ליועצת המשפטית חוות דעת על פיה לאור ניסוח החוזה אין לשלם לחברה לאוטומציה תשלום נפרד עבור פעולות אלו. בין היתר כתבה כי יש לערוך חוזה חדש עם החברה בשל הזמן הרב שחלף ושינוי הנסיבות.
- בחודש פברואר 2000 בדיון ברשות מנהל אגף המיחשוב (ובהשתתפות נציגת השירות המשפטי) הוחלט לשלם לחברה סכום של 24,000 ש"ח בכפוף לאישור מוסדות העירייה. מתאמת פעולות מינהל הכספים מסרה בהתייחסותה לממצאים כי אגף התקציבים הציע במהלך שנת 1999 לבדוק את ההתקשרות עם החברה לאוטומציה.

ממשקים בעייתיים של מערכת האוטומציה עם מערכות מחשב ביחידה לאכיפה

היזון חוזר

25. במערכת האוטומציה ההתייחסות לחייבים נעשית ברמת התייחסות של דוח בודד. עדכון פעולות הפחתה, ביטול, תשלום וכדומה נעשה לגבי כל דוח.

הפעולות שמבצעת מחלקת חניה בדוחות מתעדכנות בקובץ האוטומציה בשלמות ומכאן שלגבי דוחות הנמצאים בטיפול מחלקת חניה המידע במערך האוטומציה נכון ועדכני. הטיפול ביחידה לאכיפה בדוחות נעשה בהתייחסות לכלל החוב המופיע לגבי זהות מסוימת. ביצוע הפחתות וביטולים נעשה ביחידה לאכיפה בהתייחסות למלוא החוב (במסלול ועדת חריגים) ובהתייחסות לדוח בודד, באם בוצע על פי עילות תובע.

מערכת האוטומציה אינה מסוגלת לקבל אינפורמציה לגבי כלל החוב ולעדכן שכן היא בנויה ברמה של דוח.

היחידה לאכיפה אינה מעבירה עדכון למחלקת חניה, לא ברמת דוח ולא ברמת חוב כולל לגבי פעילות הגבייה שנעשתה בדוחות.

נמצא כי מערכת האוטומציה אינה מתעדכנת בטיפול הנעשה ע"י היחידה לאכיפה ובעיקר בנתוני תשלום שבוצעו ואמורים לזכות את החייב בכל הדוחות הרשומים על שמו במערכת האוטומציה.

26. דוחות הנגזרים ממערכת האוטומציה לטיפול היחידה לאכיפה מסומנים בקוד מזהה כדוח שעבר לטיפול היחידה לאכיפה ומשלב זה ואילך לא נעשה עדכון נוסף. בקוד המעבר אין כדי להעיד באם התבצע תשלום אם לאו.

במערכת האוטומציה שהיא המערכת הכוללת והמרכזית לניהול דוחות בעירייה, אין היזון חוזר של פעולות הגבייה המתבצעות ע"י היחידה לאכיפה ולמעשה המערכת אינה יכולה להפיק דוחות לגבי המצב העדכני של החייבים. המידע במערכת אינו מהימן שכן מופיעים בו חייבים שבפועל אינם חייבים עוד.

27. בעיית היזון החוזר של מערכת האכיפה והאוטומציה מלווה את המערכת מאז הקמתה והיא הועלתה לסדר היום פעמים רבות.

כבר בסיכום דיון מתאריך 28/7/1997 בהשתתפות גורמי החניה והאכיפה נכתב ע"י היועצת המשפטית כי: "סוכם, כי בעת סיום הטיפול בחייבים ע"י האגף לגביית אגרות ודמי שירותים, מחוייב הקשר עם מח' החניה בעדכון המערכת והדוחות לשם סגירת מעגל".

בתאריך 27/12/98 פנתה מנהלת מחלקת החניה ליועצת המשפטית והתריעה על כך כי: "כמנהלת מאגר המידע, חובה עלי להתריע כי סיכומך לא בוצע וכתוצאה מכך נתוני מאגר המידע אינם מהימנים והנושא אינו בשליטתי".

במהלך שנת 1999 חזרה והתריעה מנהלת מחלקת חניה על כך שמאגר האוטומציה אינו מעודכן.

28. בפנייה של אזרח למחלקת החנייה בבקשה לביטול או הפחתת סכום הדוח, אחד מכלי ההחלטה באם להיענות לבקשתו הוא בדיקת "עבר קודם". כלומר כמות ותדירות הדוחות הקודמים ובאם שולמו. מערכת האוטומציה שאינה מעודכנת בתשלומים המתבצעים ביחידה לאכיפה אינה מסוגלת לספק נתון זה.

29. פקידי הגבייה פועלים בפעולות הגבייה במערכת הממוחשבת המקומית על קבצים שנגזרו. אם בתקופת הטיפול ביחידה לאכיפה שולם ע"י החייב דוח על פי הודעת תשלום מקובץ האוטומציה המידע אינו מתעדכן באכיפה ופעולות הגבייה נמשכות ללא צורך.

מנהלת מחלקת החנייה מסרה בהתייחסותה לממצאים כי מערכת האוטומציה מסוגלת לקבל אינפורמציה לגבי כלל החוב כפי שהדבר נעשה בדוחות המנוהלים במערכת בית משפט.

חוסר אפשרות לגזירה נוספת

30. כשמתבצעת גזירת דוח של חייב ממערכת האוטומציה ליחידה לאכיפה, מצורפים לדוח על פי מספר תעודת הזהות של החייב כל הדוחות הנוספים שנצברו נגד אותו חייב והפכו לפס"ד חלוט. משבוצעה פעולה כזו במערך האוטומציה (ברמת הפיתוח העכשווית) לא ניתן לחזור ולבקש שאילתא דומה לאותה תעודת זהות.

למעשה כל חייב שמספר תעודת הזהות שלו נגזר לטיפול היחידה לאכיפה, דוחות נוספים שיצבור ממועד הגזירה ואילך לא ייגזרו יותר לטיפול היחידה לאכיפה. הדבר נובע לדברי מנהל היחידה לאכיפה מבעיה טכנית של מערך האוטומציה במתן שירות זה שטרם נפתרה. מנהל אגף המיחשוב מסר בהתייחסותו לממצאים כי הבעיה נעוצה במערכת הממוחשבת של היחידה לאכיפה שאינה מאפשרת קליטת מספר תיקים לחייב אחד ולא במערך האוטומציה.

31. מנהלת מחלקת החנייה שלחה מכתב בנושא בתאריך 21.12.99 לסגנית מנהל האגף לגביית אגרות ודמי שרותים: "ברצוני לשוב ולהתריע על מצב בו עקב מיגבלת מיחשוב לא נגזרים בשנית חייבים שלחובתם זקופים דוחות נוספים שטופלו בעבר ביחידה לאכיפה למאגר היחידה. ההשלכות לכך הינם התיישנות הקנסות ומבחינה ציבורית הדבר אינו תקין."

32. להלן מספר דוגמאות לאי גזירה חוזרת:

תיק 522 (א.ז.):

בתאריך 16/9/97 שילם החייב ביחידה לאכיפה את חובו. במועד התשלום היו במערך האוטומציה עוד 17 דוחות של אותו חייב במצב של פס"ד חלוט ולא נגזרו לטיפול מאוחד. הנ"ל לא נדרש לשלם בעסקת התשלום הכוללת את הדוחות שעמדו לחובתו במערך האוטומציה.

נכון למועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת הצטברו במחלקת חניה 63 דוחות של החייב הנ"ל שלא שולמו ובשל הבעיה המיחשובית שתוארה לעיל, גם אם לא ישולמו לא יגזרו לטיפול היחידה לאכיפה.

תיק 66552 (פ.א.):

בזמן הטיפול ביחידה לאכיפה נכון לתאריך 10.11.99 הצטברו נגד החייבת 15 דוחות נוספים בחניה. הנ"ל לא נדרשה לשלם. נכון למועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת נמצאו 19 דוחות נוספים לחיבת שלא שולמו ולא יגזרו לטיפול היחידה לאכיפה. מנהלת מחלקת חניה הוסיפה בהתייחסותה לממצאים את תיק 5198 שבו 88 דוחות חנייה שלא נגזרו, לא נכללו בהסדר הגבייה והם יתיישנו עם חלוף הזמן.

עדכון סטטוס מעבר במערך האוטומציה

33. לאחר שמתבצעת גזירת התיקים ממערך האוטומציה למערך האכיפה, מסומנים הדוחות באוטומציה בקוד סטטוס 1013 האומר כי הדוחות הועברו למחלקת האכיפה. דוח על התיקים שנגזרו מגיע מהחברה לאוטומציה למחלקת החניה, הדוח נבדק במחלקת החניה וניתן אישור טלפוני ליחידה לאכיפה להתחיל לפעול לאחר שמתבצע ביחידה לאכיפה אימות מול קובץ מל"מ, אמורה היחידה לאכיפה להעביר לחברה לאוטומציה דיווח על תיקים שנקלטו לפעולה ותיקים אלו מסומנים במערך האוטומציה בסטטוס 1014. בהמשך מועבר למחלקת החניה לטיפול דוח חריגים המציין את השינויים במצב הדוחות ממועד גזירתם ועד לקבלת סטטוס 1014. מנהל אגף המיחשוב מסר בהתייחסותו לממצאים כי מאז שהוחלט לא להקפיא את ערכי הדוחות במערך האוטומציה (עם העברתם לטיפול היחידה לאכיפה), אין משמעות לקוד 1014, ואין שימוש בקוד זה.

כשלים פיזיים ביחידה לאכיפה

34. הקשר בין מערכות המחשב ביחידה לאכיפה ובין מערכת המחשב המרכזית (האוטומציה ועוד) בבניין העירייה נעשה באמצעות קרן לייזר. כמו כן בבניין בו ממוקמים משרדי היחידה (נכס שכור), מערכת החשמל מוגבלת, ואינה עומדת בדרישות מערכות המחשב של היחידה. מנהל יחידת האכיפה מסר כי מתרחשות בתדירות גבוהה תקלות בתקשורת קרן הלייזר והפסקות חשמל בשל מערכת החשמל שאינה הולמת את צורכי היחידה. בשל תקלות אלו נמחקים ונעלמים נתונים ורשומות. רכזת הפרוייקטים באגף המיחשוב מקדישה זמן רב לשחזור הנתונים, לשיקומם ולעיתים יש צורך לשחזר ידנית ולהקליד מחדש את התנועות. הטיפול בנושא משבש את העבודה השוטפת. תקלות במערכת החשמל גורמות ל"באגים" ונזקים במערכת, שלעיתים לא מאותרים ומתגלים באקראי מאוחר יותר.

בחודש 2/2000 הוחלפה קרן הלייזר לקרן בעוצמה גבוהה יותר, בתקווה כי הדבר יביא לירידה משמעותית בתדירות "נפילות" בתקשורת.
 מנהל אגף המיחשוב מסר בהתייחסותו לממצאים כי עקב נפילות החשמל ובהתייחס למערכת הקיימת שאינה מאפשרת מנגנוני התאוששות, ישנן תקלות הגורמות לאי תאימות בנתונים.
 סגן מנהל האגף לגביית אגרות מסרה כי הטיפול בתקלות החשמל מתעכב עקב דרישת אגף הנכסים כי בעל הנכס ישתתף בתיקוני החשמל.

היחידה לאכיפה

כללי

35. היחידה לאכיפה הוקמה כפיילוט בשנת 1996 והחלה לפעול בשנת 1998 באופן מלא. ביחידה 24 עובדים כשמתוכם 5 עובדים במשרות קבועות והשאר במשרות חולפות. תקציב ההוצאות של היחידה לשנת 1999 היה כ - 8,000,000 ש"ח, והיחידה לא חרגה ממנו. אומדן ההכנסות היה כ - 10,000,000 ש"ח, כאשר בפועל גבתה היחידה כ - 25,000,000 ש"ח (כולל הוצאות גבייה).
36. להלן התפלגות הסכומים והתיקים שטופלו בשנת 1999 על פי דוח כספי של היחידה לאכיפה נכון לתקופה ינואר-דצמבר 1999:

סה"כ תיקים	סכום בש"ח	
69,660**	78,961,066*	סה"כ חוב שהתקבל מהאוטומציה
33,552	23,516,423	סה"כ שולמו בפועל
316	609,509	מתוכם הופחתו בעיון ועדה
4,221	2,104,947	מתוכם הופחתו עקב עילות תובע
584	465,870	הסבות

* נומינלי זמן הגזירה.

** תיקים שטופלו לאחר ניפוי

מנהל היחידה מסר כי מתחילת הפעילות ועד לתחילת שנת 2000 מתוך 110,000 תיקים שנקלטו במערכת הממוחשבת, נגבו 42,000 תיקים, כ-38%, ומתוך סכום כולל של חוב שהועבר לטיפול - 133,000,000 ש"ח, נגבה סכום של 31,000,000 ש"ח, כ-24%.

הבסיס החוקי

37. סעיף 229 ב לחסד"פ מפנה לחוק העונשין סעיף 70 בו נקבע כי: "קנס שלא ישולם במועדו, יחולו על גבייתו הוראות פקודת המיסים (גבייה) כאילו היה מס כמשמעותו באותה פקודה".
 היחידה פועלת בהתאם להוראות פקודת המיסים (גבייה) והתקנות שתוקנו מכוחה.
 בסעיף 4 לפקודה נקבע כי משהוטל על אדם סכום כסף לתשלום בהקשר למס ולא שילם, רשאי גובה המיסים לדרוש מהחייב לשלם מיד את הסכום ואם לא שילם, להשתמש באמצעי אכיפה שונים כגון: ביצוע עיקול חשבון בנק, עיקולי מטלטלין, רכב ועוד.

התיישנות

38. מיום ביצוע העבירה ובתוך שנה צריכה להישלח הודעת תשלום קנס לבעל הרכב ואם לא נשלחה, חלה התיישנות על העבירה.

ממועד קבלת הדוח אמור בעל הרכב תוך 3 חודשים לשלם את סכום הדוח המקורי. דוחות חניה מסוג ברירת משפט שלא שולמו תוך 3 חודשים (ולא הוגשה בקשה להישפט בגינם) מוכפל סכום החוב והופך לפס"ד חלוט = (המועד הקובע). ממועד זה ואילך, מדי חצי שנה מתווסף לסכום החוב מחצית מסכומו המקורי של הקנס.

היחידה לאכיפה רשאית לפעול לגביית הדוחות על פי פקודת המיסים (גבייה) ממועד הפיכת החוב לפס"ד חלוט.

על פעולות הגבייה (לפחות פעולה ראשונה) להתבצע תוך 3 שנים ממועד פס"ד חלוט שכן השתהות של למעלה מ-3 שנים תביא להתיישנות העונש.

תהליך הטיפול

39. היחידה לאכיפה גוזרת קבצים של חייבים לטיפול ממצרפת האוטומציה מהמועד הקובע של הדוחות ואילך (תחת מגבלת ההתיישנות של העונש).

הדוחות נגזרים בחתך תאריכים ולכל זהות בדוח שנגזר מצורפים ממערך האוטומציה כל הדוחות המופיעים עם מספר ת.ז. זהה שהפכו לפס"ד חלוט.

במערך האכיפה הטיפול הוא בהתייחסות למכלול החוב ולא לכל דוח בנפרד. על פני תקופת הטיפול לא מתבצעת גזירה נוספת של דוחות ע"ש החייב בשל בעיה מיחשובית.

כמו כן בגזירות הבאות, דוחות חדשים של החייב שנגזרו לא יגזרו יותר.

40. במהלך שנת 1999 נגזרו דוחות ע"י היחידה לאכיפה שהמועד הקובע שלהם הוא מחודש 2/96 ועד חודש 12/97. כלומר דוח שנגזר ב 12/99 שהמועד הקובע שלו 12/97 ניתן לפעול לגבייתו עד ל-12/2000.

גזירת הדוחות נעשית כרונולוגית עפ"י קריטריון תאריכים בלבד. לא מופעלים בגזירה קריטריונים חילופיים כגון: סכום החוב, כמות הדוחות לחייב וכד'.

לדברי מנהל יחידת האכיפה יעיל היה לבצע גזירות גם בקריטריונים אחרים. לדוגמא: אם קיים חייב כדוגמת משרד ממשלתי המופיע כבעל מספר רכבים שקיימים כנגדו מאות דוחות חניה רצוי היה, לדעת מנהל יחידת האכיפה לטפל בחייב כזה באופן מיידי (מהמועד הקובע) שכן לא קיימת בעיה באיתור בעל הרכב.

41. דוחות החניה שנגזרים מנופים בשלב ראשון ע"י המחשב (לאחר קבלת פרטים מקובץ משרד הפנים) עפ"י הקריטריונים הבאים: נפטר, מעל גיל 71, עזב את הארץ, ת.ז לא קיימת במל"מ

(משרד הפנים), כתובת לא קיימת במל"מ, ניטרול חברות השכרה (מטופל בחניה ולא נגזר מראש), כתובת חברה לא קיימת, סכום חוב נמוך.

יש לציין כי כתובת חברה אינה מופיעה בקובץ משרד הפנים, אך פעולת הלבשת כתובת מקובץ מל"מ מתבצעת גם לגבי חברות והם אינם מנוטרלות מהתהליך.

במהלך שנת 1999 נגזרו ממערך האוטומציה 96,694 תיקים ומתוכם נופו 23,953 תיקים (כ-25% ניפוי). 72,741 תיקים הועברו לאחר ניפוי לטיפול. חלק מהתיקים המנופים ממוחזרים באופן ידני לטיפול ע"י בדיקה חוזרת במל"מ, איתור כתובות של חברות וכדומה. התיקים שנופו נשארים במערך האכיפה ללא טיפול נוסף.

במערכת האכיפה אמורה להירשם כל פעולה שנעשית ביחס לחוב החייב (=תנועות לפניה) כשהפרטים המופיעים הם: תאריך ושעת הרישום, תאריך ושעת פעולה, שם המבצע ותיאור התנועה.

במסך טיפול בתיק מופיע מספר התיק של החייב ופרטיו, סכום החוב וסטטוס הטיפול. ניתן להפיק דוחות בקרה ומנהלים במערכת בחתכי סטטוס שונים.

42. בשלב הראשון נשלחת דרישת תשלום (צו ראשון) לחייבים.

הכתובת המשמשת למשלוח הצו הראשון בדואר היא הכתובת המופיעה במשרד הפנים ולא הכתובת במאגר רכבים של משרד הרישוי. הדואר נשלח בדואר רשום על אף שאין חובה למשלוח בדואר רשום על פי פקודת מיסים (גבייה).

המצאה על פי פקודת המיסים (גבייה) קבועה ב סעיף 12: "הודעה, דרישה, צו... יראו אותם כאילו הומצאו כדין אם נמסרו למי שנועדו, או הונחו במקום מגוריו או במקום עסקיו הרגיל או נשלחו לשם על שמו בדואר, ובלבד שצו עיקול לצד שלישי שהוא בנק וכן הודעה על מכירת מטלטלין יישלחו בדואר רשום".

43. דואר חוזר מטופל וממייין ביחידה לאכיפה. היקף הדואר החוזר הוא להערכת מנהל היחידה כ-40%. דואר שסיבת החזרתו היא "לא נדרש" או "סירב לקבל" רואים בו בבחינת דואר שהתקבל.

בדואר שסיבת ההחזרה שלו היא: עזב, העתיק מקום מגוריו, מען בלתי ידוע - פרטי החייב נשלחים לאיתור כתובת באמצעות חברות חיצוניות. עובדי המחלקה אינם מבצעים איתורים במאגרים הממוחשבים העירוניים.

מנהל אגף המיחשוב מסר כי במערכת האכיפה ישנה שאילתא לקובץ ארנונה למטרת איתור כתובות נוספות.

איתור בשטח מתבצע באמצעות חברות חקירות שזכו במכרז של אגף הארנונה. עלות איתור בשטח היא כ-130 ש"ח לערך, והוא משולם רק במידה והאיתור הסתיים בהצלחה. תיקים

מועברים לאיתור זה על פי גובה סכום החוב. הביקורת מצאה כי חלק מהתיקים שבהם סכום החוב היה נמוך יחסית, לא הועברו לאיתור (לאחר שהדואר חזר) והתיישנו. בשנת 1999 החלה היחידה להפעיל בגבייה של חובות קטנים חברות חקירות לאיתור ממוחשב במסגרת פיילוט (ללא מכרז). מנהל היחידה מסר כי איתור ממוחשב עלותו 35 ש"ח (על בסיס הצלחה בלבד).

44. עובדי היחידה אינם מבצעים בדיקות יזומות לגבי דואר חוזר במאגרים הממוחשבים של העירייה: מאגר ארנונה, מינהל החינוך, קובץ האוטומציה, מאגר תווי חניה ועוד. בעירייה כאמור, קיימת אינפורמציה על כתובות תושבים במאגרי מידע שונים. מכתב שני נשלח בדואר ולאחריו מתבצעות פעולות אכיפה מבצעיות.

הרשאות

45. היחידה לאכיפה פועלת במערכות מבוזרות ועצמאיות לאחר שבוצעה גזירת דוחות ממערכת האוטומציה.

היחידה לאכיפה אינה מורשת לפעול ולעדכן בקובץ האוטומציה. קובץ האוטומציה פתוח בפני האכיפה רק לצפייה. הקשר עם מערך האוטומציה אינו ישיר ונעשה רק באמצעות מחלקת חניה. מנהל היחידה לאכיפה מסר כי אינו יכול להפיק דוחות בחתכים הנדרשים לו ממערך האוטומציה. מנהל היחידה מסר כי הפקת דוחות באשר לכמות התיקים והיקף סכום החובות הצפויים בתקופה הקרובה יכלה לשמש בידו ככלי עבודה לתכנון העבודה והפעלת גורמים חיצוניים. מנהלת מחלקת חניה מסרה בהתייחסותה לממצאים כי היא הגורם הבלעדי האחראי לניהול מאגר מידע האוטומציה וכל בקשה להפקת דוחות ממערך האוטומציה טופלה והתבצעה, על ידה.

46. מידע ממערכת תווי חניה של מחלקת החניה פתוח לצפייה לפקדי הגבייה באכיפה. מערכת מטפלת בפניות בה מרוכזים הפניות ומכתבי התשובה שניתנו אינה פתוחה לצפייה בפני אכיפה. בטיפול בפונה ביחידה לאכיפה ובמתן מענה לפניות בכתב לא מצוי בפני פקיד הגבייה מידע בדבר הפניות הקודמות למחלקת חניה ותוצאותיו למעט אינדיקציה בקובץ האוטומציה לקיום פנייה קודמת בחניה.

פקידי הגבייה פונים למחלקת החניה לאיתור ולקבלת תכתובות הקודמות ומקפאים את הטיפול עד לקבלת החומר. בחודש מתקבלות כ – 60-70 פניות מיחידה לאכיפה למחלקת החניה בעניין זה.

47. מנהלת מחלקת החניה מסרה לביקורת שאין לדעתה מקום לפתוח את מערך הטיפול בפניות ליחידה לאכיפה מאחר וזהו מערך פנימי שאינו מספיק מהימן לשימוש חיצוני שכן כתוצאה מבעיות טכניות לעיתים, המכתבים אינם נסרקים כהלכה ומכתבים עולים זה על זה. רק הגורמים המטפלים בפניות במחלקה יכולים להבחין בתקלות אלו. לדעתה לא קיימת בעיה בהעברת החומר הנדרש והוא מועבר ליחידה לאכיפה תוך מספר ימים ועד לחודש.

- מנהל אגף המיחשוב בהתייחסותו לממצאים מסר כי ניתן לבנות ממשק למערכת מטפלות בפניות שיקצר את משך הטיפול.
48. מערך הארנונה פתוח בפני פקידי הגבייה ביחידה לאכיפה ומשמש אותם בבדיקות נקודתיות. מרשם תושבים פתוח בפני היחידה לאכיפה.
49. הדוחות הנגזרים ע"י היחידה לאכיפה מקבלים בשלב ראשון סטטוס של טרום משלוח דרישת תשלום. בסטטוס זה ניתן למחלקת החניה לפעול במערך האכיפה ולמשוך את הדוחות חזרה לטיפולם במערך האוטומציה. מהשלב הבא ואילך הטיפול הוא בלעדי של היחידה לאכיפה והמערכת פתוחה לצפייה בלבד למחלקת החניה.
50. לפקידי החניה והאכיפה המורשים לפעול במערכות המחשב, קוד זיהוי אישי. מבצע פעולה הנכנס למערכת מזדהה בקוד זיהוי האישי. מנהלת מחלקת החניה מסרה כי בחודש 11/99 בוצע עדכון פעולה במערכת האכיפה על ידי עובדת של מחלקתה כביכול (הפעולה נרשמה בקוד זיהוי של עובדת מחלקת חניה) בעת שהעובדת לא ביצעה את הפעולה ולא הייתה אמורה לפעול כלל במערכת האכיפה. מנהלת פרוייקטים באגף המיחשוב בהתייחסותה למקרה כתבה בתאריך 1/12/99 כי אירעה תקלה חד פעמית שעדכנה את שם מבצע פעולת הניפוי במערכת האכיפה בשם עובדת מחלקת החניה, והתקלה טופלה ולא תישנה.
- נמסר לביקורת ממחלקת החניה כי בחודש 3/2000 אירע מקרה נוסף של פעולה במערכת האכיפה שנרשמה כאילו בוצעה ע"י עובדת מחלקת החניה. בפועל לא ביצעה העובדת את הפעולה ולא אמורה להיות לה הרשאה לבצע פעולה זו.

תלונות הציבור

51. מאות תלונות מתקבלות בלשכת ראש העירייה, ביחידה לאכיפה, ביחידה לפניות הציבור, במשרד מבקר העירייה ועוד. הטיעון המרכזי החוזר בפניות הוא שהדוחות לא התקבלו בדואר ורק משטפת סכומם והם עברו לטיפול היחידה לאכיפה, הצליחה העירייה לאתר את החייב.
- מנהל היחידה לאכיפה, במתן תשובה לפניות אלו, מסתמך בעיקר על הוראת תקנה 13 לפקודת התעבורה על פיה קיימת חובת עדכון כתובת במשרד הרישוי. תשובות אלו גורמות להתמרמרות רבה של הפונים שבאה לידי ביטוי בפניות חוזרות.
- מנהל היחידה לאכיפה מסר כי אם הפונה לא מעלה טענה ביוזמתו על עדכון כתובת באחד מהמאגרים הקיימים, הוא אינו בודק ביוזמתו עדכון כתובת במאגרים עירוניים ואחרים. חייב המעלה בפניו או בדרך אחרת טענה כי כתובתו היתה מעודכנת במאגרים העירוניים או במשרד הפנים בתקופה הרלוונטית, הטיעון נבדק ומהווה עילה להפחתת תובע (בשל תקלת רשות).

52. הביקורת מציינת כי ממועד משלוח הודעת הקנס המקורי ועד למועד טיפול היחידה לאכיפה (נכון למועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת) חולפות לפחות שנתיים ללא כל פעילות של העירייה בתזכור ו/או איתור החייב, בעוד שהחוב הולך וטופח. מנהלת מחלקת החניה מסרה בהתייחסותה לממצאים כי:
- א. מרגע שהקנס מכפיל את עצמו הטיפול הבלעדי הוא של יחידת האכיפה ואין מניעה להתחיל לפעול מיד לאחר מועד כפל הקנס.
- ב. כדי לקצר את משך הפעילות יזם וביצע אגף הפיקוח פיילוט שבו נשלחה תזכורת, טרם משלוח הודעת הדוח, על סכום הקנס המקורי. בזמן הקרוב יופקו לקחים מפיילוט זה.

טיפול בפונים ובמכתבי ערעור

מחלקת חניה

53. מכתבי ערעור המתקבלים במחלקת החניה נסרקים לתוך המחשב למערכת טיפול בפניות. לאחר הטיפול, מכתב התשובה נסרק גם הוא למערכת זו. ממערכת האוטומציה נגזרים פרטי הדוח נשוא הפניה למערכת מטפלות בפניות. במערכת האוטומציה מוקלדת בנפרד עובדת קבלת פניה לגבי דוח מסוים. לא קיימת אפשרות של עדכון ישיר ואוטומטי ממערכת מטפלות בפניות למערכת האוטומציה, והדבר צריך להתבצע בנפרד. מנהלת מחלקת החניה מסרה בהתייחסותה לממצאים כי במערכת מטפלות בפניות כשלים טכניים במערכת הסריקה הממוחשבת והמיושנת אשר אין לה תמיכה מהחברה המשווקת.
54. תשובות לפונים נשלחות בחתימת מנהלת המחלקה. היענות לבקשת הפחתה או ביטול ניתנים רק באישור תובע. סירוב לבקשה נענה לעיתים ללא הבאה לטיפול תובע. מנהלת מחלקת החניה מסרה כי במחלקה קיים עומס גדול של פניות בכתב ובע"פ של מקבלי הדוחות. בשנה מתקבלות במחלקה כ-70,000 פניות. הטיפול במענה לפניות מתבצע ע"י 10 עובדים. קיים עיכוב של מספר חודשים במתן תשובות לפונים. נושא מצוקת כוח האדם הובא לידיעת הנהלת העירייה ע"י אגף הפיקוח במהלך שנת 1998 ו-1999, אך עדיין לא בא על פתרונו (נכון למועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת).

היחידה לאכיפה

55. לשירות היחידה לאכיפה עו"ד מטעם השירות המשפטי (במשרה חלקית) שאליו מועברות בקשות להפחתה וביטול דוחות. על אף שהטיפול ביחידה לאכיפה נעשה על בסיס פקודת המיסים (גבייה), פועל עו"ד של היחידה מכוח סעיף 229 לחסד"פ וכפוף להנחיות היועץ המשפטי לממשלה בשימוש בעילות הפחתה

וביטול. לפי הוראות החסד"פ מי שנמסרה לו הודעת קנס רשאי תוך 30 יום מיום ההמצאה לפנות לתובע בבקשה לביטול, אך סעיף 229(ה) לחסד"פ מאפשר לתובע לדון בבקשה שהוגשה באיחור "אם שוכנע שהבקשה הוגשה לא במועד בשל סיבות שלא היו תלויות במבקש ושמנעו ממנו להגישה במועד והיא הוגשה מיד לאחר שהוסרה המניעה".

ביחידה לאכיפה התובע ו/או פקידי הגבייה דנים בכל פנייה שמתקבלת, כולל בקשות חייבים שפנו בעבר למחלקת חניה באותו עניין. למרות ההסתמכות העקרונית על תקנה 13 לתקנות התעבורה, מתחשבים ביחידה לאכיפה בטענות אחרות בנושא כתובת המגורים ההתייחסות ביחידה לאכיפה להוכחת בעל רכב כי עדכן את כתובתו במשרד הפנים ובעקבות כך עודכנה הכתובת בקובץ נהגים במשרד הרישוי, או כי קיימת כתובת עדכנית במאגרים העירוניים כדוגמת: קובץ תו-חניה, ארנונה, היא כאל תקלת רשות. מכוח נימוק זה מופחת הדוח לסכמו המקורי. כאמור החוב יופחת רק בעקבות פנייה יזומה של החייב.

56. בטיפול שנעשה ביחידה לאכיפה בבקשות לביטול ו/או הפחתה לא נלקחים בחשבון הדוחות המצויים באותו מועד במאגר האוטומציה במחלקת חניה והגיעו לסטטוס של פס"ד חלוט.

לעיתים נעשה טיפול במקביל לגבי אותו חייב הן ביחידה לאכיפה והן במחלקת חניה. חייבים שבקשותיהם לא נענו במחלקת חניה אינם משלמים את הדוחות וחוזרים ופונים בעת הטיפול ביחידה לאכיפה בגין אותם דוחות. הביקורת מצאה כי קיימים מקרים בהם הוחלט לגבי מצבים דומים החלטות שונות והפוכות במחלקת חניה וביחידה לאכיפה.

57. פקידי הגבייה מטפלים בפונים בבקשות לביטול, הפחתה והסבת דוחות. הפקידים בודקים את טיעוני הפונה, ובאם מתאימים לאחת מעילות הביטול או הפחתה, הפקידים גובים את סכום החוב המופחת מהפונה. לאחר מכן מעבירים פקידי הגבייה את החומר במרוכז (תדפיס מחשב ו/או תצהיר + הערות הפקיד המטפל) לתובע לאישור עילת ביטול או הפחתה, ולבסוף מוקלד למחשב ומתוייק. התובע בדר"כ אינו נפגש עם החייבים.

פערים באופן הטיפול בין אכיפה לחניה

58. עילת ביטול 32 עוסקת בתווי חניה " ... לבעל תו חניה החונה בחניה באזור... " הכלל הנוהג במחלקת החניה הוא שבאם תו חניה הונפק בתקופה שאינה עולה על 3 חודשים ממועד העבירה, הדוחות שבוצעו באיזור תו החניה יבוטלו.

ביחידה לאכיפה, בדומה, הקנס יבוטל בתקופה של 3 חודשים אך בתנאי שהעבירות נעשו בסמוך למקום המגורים ולא ברחוב מרוחק גם אם הוא באיזור תו החניה.

ביחידה לאכיפה (בניגוד לחניה) גם במקרים בהם הוצא תו חניה בתקופה העולה על 3 חודשים מיום ביצוע העבירה והעבירות נעשו בסמוך למקום המגורים, הקנס יופחת לסכומו המקורי. בחניה בתקופה העולה על 3 חודשים לא יופחת הקנס.

לדוגמא:

- א. (ש.א.) תיק אכיפה 18529 - 18 דוחות הופחתו לקנס מקורי ו 3 דוחות בוטלו בעילה 32. במקרה הנ"ל תו החניה הוצא ב12/96. תאריכי ביצוע העבירות קודמים ל – 9/96.
- ב. (ש.ד.) תיק 13557 2 דוחות הופחתו באכיפה בעילה 32 במצב בו תו חניה הוצא בשנת 99 והעבירות בוצעו בחודש מאי 95.
- ג. אדם פנה לחניה לביטול 4 דוחות שניתנו לו סמוך לכתובת מגורים בתקופה שהשתמש ברכב חלופי (הנ"ל בעל תו חניה). במחלקה לחניה, מתוך 4 דוחות שפנה בגינם, המירו דוח אחד לאזהרה ולגבי שאר הדוחות הנ"ל נדרש לשלם. משהגיעו הדוחות שלא שילם לטיפול היחידה לאכיפה פנה בשנית לביטול הדוחות. רכז הגבייה מסר כי הדוחות יבוטלו עפ"י שקול דעת פקיד הגבייה של היחידה גם אם הפנייה הקודמת למחלקת החניה נענתה בסירוב. תשובת מחלקת החניה ידועה לפקיד הגבייה ומצויה ביחידה לאכיפה.
- ד. תיק 16511 (ח.ב.ר.) - בחניה סורבה החייבת בשל כך שלא היה לה תו חניה איזורי. למרות זאת באכיפה הדוחות בוטלו בעילה של קיום תו חניה. מנהלת מחלקת החנייה מסרה בהתייחסותה לממצאים כי במקרה זה פנתה לרכז ביחידה לאכיפה והתריעה על כך שאין לבטל לחייבת את הדוחות שכן תו החניה שלה התייחס לאזור אחר.
- ה. (ג.ר.) דוח 342723-6-9 – המלצת מחלקת חניה במענה לפניה של היחידה לאכיפה היתה לבטל את הדוח בשל סמיכות להוצאת תו חניה והמלצה נשלחה בכתב ליחידה לאכיפה בתאריך 8/6/99. ביחידה לאכיפה הדוח לא בוטל.

תצהירים

59. במחלקת החניה מאפשרים לפונים (במידה וקיים צורך בהגשת תצהיר) למסור תצהיר בפני עו"ד של המחלקה. שירות זה ניתן ללא תמורה. במכתבי התשובה לפניות מציינת מנהלת המחלקה בדרך שיגרה כי "לנוחותך שירותי עורכי דין במחלקת החניה ללא תמורה". עו"ד במחלקה שבפניהם חותם הפונה על תצהיר הם אלו שהתצהיר נועד לשמש אותם בקבלת החלטה על ביטול או הפחתת סכום הדוח. ביחידה לאכיפה לא ניתנים באופן עקרוני שירותי עריכת תצהיר ע"י עו"ד של היחידה והנדרשים לתצהיר מופנים לעו"ד פרטיים או לקבלת השירות בבית המשפט.

עו"ד של היחידה אינו יושב בבניין בו מצויים משרדי היחידה אלא בבניין העירייה. נמצא כי במקרים רבים נעשים התצהירים הנמסרים ליחידה לאכיפה אצל עו"ד פרטיים שמשרדם ממוקם בבניין בו נמצא משרד היחידה, אחד מהם עו"ד ס'. מנהל היחידה מסר כי הוא מפנה את הנדרשים לתצהיר לעו"ד ס' לאחר שסיכם עימו (באופן בלתי פורמלי) על מתן תעריף נמוך במיוחד (100 ש"ח) לחתימה על תצהיר (בעוד שתעריף לשכת עו"ד עומד על כ-300 ש"ח). סגן מנהלת אגף לגביית אגרות וד"ש, מסרה בהתייחסותה לממצאים כי שירותי עו"ד ס מוצעים כאפשרות בלבד.

טפסים

60. בחניה קיימים טפסים עליהם מאשרים התובעים את ההפחתות והביטולים – "טופס החלטה על ערר". בטופס נרשמים באופן מובנה וקבוע מראש מספרי הדוחות שלגביהם נעשית ההפחתה או הביטול. בטופס נרשמים הנימוקים והמלצות הפקיד המטפל ואח"כ החלטת התובע. ההנמקה, העילה, פרטי התובע, תאריך ועוד.
- ביחידה לאכיפה מאשר התובע את ההפחתה/הביטול או אחר על גבי התצהיר או תדפיס המחשב בחתימתו ובציון מספר העילה. לא מופיע תאריך האישור להפחתה ו/או הביטול, ועל התצהיר פעמים רבות לא מופיעים מספרי הדוחות והרכבים אליהם הוא מתייחס ולגביהם ניתנה החלטת התובע.
61. במחלקת חניה קיימים תצהירים מובנים וקבועים לצורך הסבה. במחלקה נוסחו שני סוגי תצהירים: תצהיר בעל הרכב ותצהיר של מי שנהג בפועל ברכב, בו לקיחת אחריות לביצוע העברות וויתור על משלוח הודעת קנס.

ועדת חריגים

62. ועדת חריגים גובשה ע"י הגורמים העוסקים בנושא והשירות המשפטי לטיפול במקרים בעייתיים על רקע כלכלי ואישי. הועדה אינה סטטוטורית ולא אושרה ע"י מועצת העיר. בסיכום דיון מיום 31/12/1996 בהשתתפות היועצת המשפטית, גורמי היחידה לאכיפה, החניה, התקינה והשירות המשפטי נקבע כי: "מקרים חריגים יובאו וידונו בפני ועדה בראשות הממונה על הגבייה, נציג השירות המשפטי ונציג מחלקת החניה."
- בסיכום דיון מיום 28/7/1997 חזרה וקבעה היועצת המשפטית כי מקרים חריגים יובאו וידונו בפני הוועדה בראשות הממונה על הגבייה.
63. בתאריך 7/10/97 הוצא ע"י מנהל האגף לגביית אגרות ודמי שירותים נוהל טיפול בועדת חריגים ובו פורטו הנסיבות בהם יועברו חובות לטיפול ועדת חריגים: "העלה החייב טענות שאין מקום להבאתן בפני תובע אולם יש מקום לבחינתן, יובאו הטענות בפני ועדת חריגים, באם יענו לקריטריונים שיפורטו להלן:

"

א. בעיות מצב חומרי קשות.

ב. בעיות בריאות קשות.

ג. זכאות לכאורה לתו חניה שלא הוכרה /טופלה ע"י התובע."

עוד נקבע כי משהחליט מנהל היחידה לאכיפה או מי מטעמו להביא חוב חייב בפני ועדת חריגים עליו לבדוק נכונות החייב לשלם את חובו בכפוף להחלטת הוועדה. בסיכום דיון מיום 13/3/97 בהשתתפות מנהלת מחלקת חניה וגורמי היחידה לאכיפה והשירות המשפטי נקבע כי "לא יובאו תיקים לוועדת חריגים אם לא ישולמו מראש ע"ח החוב. ללא היענות ורצון טוב של החייבים האלה לא נדון בפניותיהם. יש להחתיים החייב על פרטיכל/ מזכר הבנה/התחייבות לתשלום.

64. משתתפים בוועדה הם: הממונה על הגבייה, מנהל היחידה לאכיפה, מנהלת מחלקת חניה ותובע.

בפועל כאשר מעלה חייב טענות למצב כלכלי או בריאותי קשה ומביא על כך מסמכים מחליט פקיד הגבייה ביוזמתו באם להעביר את בקשת החייב לוועדת חריגים.

קיום הוועדה אינו מפורסם ואינו וידוע פורמלית בציבור.

היוזמה להעבירה לוועדה אינה של החייב אלא של פקיד הגבייה. הבקשה נערכת ע"י הפקידים ולא ע"י החייב. הבקשה מועברת לאחר שהחייב הביע נכונות לשלם בפועל כ-60% מסכום החוב כתנאי להעברת התיק לוועדה.

לא קיים נוהל פנימי מפורט להעברת תיקים לוועדת חריגים ולעבודת הוועדה.

תשובות אינם ניתנות בכתב לבעלי החוב ותשובה שלילית אינה מנומקת.

לוועדה אין נוהלי עבודה מפורטים באשר לאופן הגשת הבקשה, צירוף מסמכים, היקף האינפורמציה הנדרשת וכדומה. לא קיימים קריטריונים מראש ולא כל המידע על החייב מובא לידיעת הוועדה. לדוגמא: לא מובאת אינפורמציה לגבי דוחות נוספים הקיימים נגד החייב במערכת החניה באותו מועד.

מאחר ולא נעשית גזירה נוספת של הדוחות הקיימים לפני קבלת החלטה על גובה התשלום, לא נעשה טיפול כולל בתיק החייב, ודוחות נוספים נשארים פתוחים. עובדת קיומם של דוחות אחרים לא נשקלת ואינה משפיעה על החלטת הוועדה.

בסיום דיוני הוועדה מודפס סיכום ובו רשימת המקרים שהובאו וההחלטות שהתקבלו. אין פרוטוקול של הדברים שנאמרו, שמות המשתתפים לא מופיעים והסיכום אינו נשלח לאישור וחתימת המשתתפים.

מנהלת מחלקת החניה מסרה בהתייחסותה לממצאים כי היא מעלה את הנושא בכל ועדה, ולאחרונה בוועדה שהתקיימה בתאריך 11/4/2000 פורטו לראשונה כל הדוחות הנוספים של החייבים שהובאו לדיון.

65. יש לציין כי בעילות הביטול שנקבעו ע"י היועץ המשפטי לממשלה נמצאות בין היתר עילה 65 הקובעת אפשרות לביטול על רקע נסיבות אישיות קשות, ועילה 51 ו-54- העוסקות בביטול לנכה ורכב המוביל נכה. לדברי רכז הגבייה, בתיקים שהתובע החליט שלא להפחית את סכום הקנס על רקע בעיות אישיות קשות מעביר פקידי הגבייה את הנושא להחלטת ועדת חריגים. ביחידה לאכיפה לא קיימים קריטריונים מאיזה סכום חוב ואילך הבקשה להפחתה על רקע נסיבות אישיות תטופל ע"י התובע ובאיזה סכומים תטפל הוועדה. לעיתים התובע מפחית חוב בעשרות דוחות של חייב בעילה של נסיבות אישיות. לדוגמא: הפחתה 153- דוחות ע"ש נ.פ. תיק 9137, ולעיתים הוועדה מפחיתה בסכומי חוב קטנים יחסית.

הסבות

66. הסבה הינה העברת אחריות לביצוע העבירה מבעל הרכב לנהג שנהג בפועל בעת ביצוע העבירה ובעקבותיה המצאה מחודשת של הודעת הקנס בערכה הכספי המקורי. משהומצאה הודעת הקנס, רשאי המוסב לבקש להישפט, לערער בפני התובע או לשלם את הקנס בערכו המקורי. סעיף 225א לחוק סדר הדין הפלילי קובע את מועדי ההמצאה בעבירות קנס. בסעיף נקבע כי בעבירת קנס שהיא עבירת תעבורה ובעל הרכב הוכיח כי לא חלה עליו אחריות, ניתן להמציא הודעת תשלום קנס, למי שנהג ברכב אם לא עברו שנתיים מיום ביצוע העבירה. במחלקת חניה פועלים על פי האמור ומתבצעות הסבות באישור תובע ועל סמך תצהיר בעל הרכב (בתקופה של עד לשנתיים ממועד העבירה). מנהלת מחלקת החנייה הוסיפה כי גם בתקופת השנתיים מתבקשת הצהרה של הנהג בפועל.

67. הביקורת מצאה כי ביחידה לאכיפה מתבצעות הסבות, הגם שחלפה תקופה הארוכה משנתיים מיום ביצוע העבירה. ההסבות מאושרות ע"י תובע היחידה לאכיפה וזאת לאחר קבלת תצהיר (החתום ע"י עו"ד) של הנהג בפועל, בו הוא לוקח על עצמו אחריות לביצוע העבירה. היועצת המשפטית אישרה בשנת 1992 את האפשרות לקבל ממי שנהג בפועל (גם אם חלפו יותר משנתיים) הודעה על לקיחת אחריות ובקשה לשלם את הקנס המקורי. במסמך שאישרה בנושא נקבע כי, ניתן לראות בפנייה העצמאית של המוסב כויתור של המוסב על חובת המצאה תוך שנתיים, וזאת באבחנה מפניה של בעל הרכב בתוך תקופת השנתיים. על הנהג בפועל במקרים אלו להצהיר על לקיחת אחריות לביצוע העבירות ולשלם את סכום הקנס המקורי. ההנחיה אושרה על גבי מזכר ששלח מנהל מחלקת החניה דאז ליועצת המשפטית. לדברי התובע ביחידה לאכיפה, סעיף 225 לחסד"פ קובע מועדי המצאה ולא מועדי התיישנות.

68. תהליך ההסבה מתבצע ביחידה לאכיפה אך לא עד תומו. השלמת פעולת ההסבה שהיא זיכוי בעל הרכב והוצאת הודעת דוח חדשה בסכום המקורי על שם הנהג בפועל שהוא החייב החדש, אינה מתבצעת ביחידה לאכיפה.

הפעולות הנדרשות לביצוע צריכות להתבצע במערכת האוטומציה המפיקה את הודעת הקנס הראשונית. מאחר וליחידה לאכיפה אין הרשאה לפעול במערכת האוטומציה, אין באפשרותם להפיק לנהג בפועל (המצוי בטיפולם) מיידית הוראת תשלום, אלא החומר מועבר למחלקת החניה להמשך טיפול, ועל פקידי הגבייה לחזור וליצור קשר נוסף עם החייב למתן שובר התשלום.

בכדי לוודא כי המוסב ישלם את הקנס המקורי, נלקחים ממנו פרטי כרטיס האשראי, צ'קים או מזומן. התשלום מתבצע בפועל כשמועבר שובר התשלום ממחלקת החניה בתוך מספר ימים או יותר לאחר ביצוע ההסבה ביחידה לאכיפה. השובר ששולם נשלח למוסב בדואר. הטיפול בחייב וגביית אמצעי התשלום נעשים ע"י פקיד גבייה ורק מאוחר יותר מתקבל אישור התובע להסבה בטיפול מרוכז.

לאחר שהתובע מאשר את עילת ההסבה בחתימתו על התצהיר, מצרפים פקידי הגבייה תדפיס מחשב עם פרטי הדוחות והרכב לתצהיר, והחומר מועבר למחלקת חניה.

התובע אינו רואה ואינו מאשר את ההתאמה בין תדפיס המחשב לתוכן והפרטים בתצהיר. במחלקת החניה נבדקים באופן יסודי המסמכים המועברים מהיחידה לאכיפה לביצוע הסבה, מתבצעת פעולת ההסבה ומונפק שובר לתשלום המועבר ליחידה לאכיפה.

69. במהלך שנת 1999 אושרו לביצוע ביחידה לאכיפה כ- 584 הסבות בסך כספי של 465,870 ש"ח (סכום קנס מקורי).

חלק ממסמכי ההסבות שהועברו לביצוע למחלקת החניה נבדקו והוחזרו לתיקון ליחידה לאכיפה. נמצא כי בחלק מההסבות שאושרו ע"י התובע ביחידה לאכיפה לא התקיים בתצהיר התנאי של לקיחת אחריות ע"י הנהג בפועל.

נמצאו ליקויים בהתאמה בתאריכים, מספרי רכב ומספרי דוחות בין התצהיר לבין הדוחות שאמורים להיות מוסבים על סמך התצהיר. ההסבות שהוחזרו ע"י מחלקת החניה בחלקן תוקנו, הועברו לעילות ביטול ו/או הפחתה אחרות, או טרם טופלו.

70. מנהל היחידה לאכיפה מסר כי חוסר היכולת שלו לבצע הסבות עד תום התהליך גורם לסרבול ועיכוב. הדבר מחייב את פקיד הגבייה לאחר שנגבו אמצעי התשלום בצ'קים או בכרטיס אשראי, לשמור את החומר בהמתנה עד שמתקבל שובר לתשלום ואז מבצע הפקיד את התשלום ושולח קבלה למוסב.

71. בקשות להסבה נענות במחלקת החניה באם עומדות בקריטריונים של הסבה על פי שיקול דעת התובע ובהתאם לאסמכתאות.

בקשות להסבה ביחידה לאכיפה לא נענות לעיתים, גם אם עמדו בקריטריונים אלו, באם קיימת אינדיקציה שהדואר הגיע והחייב השתהה מסיבות התלויות בו. באכיפה, הסבה תבצע גם במקרה שהחייב אינו מסוגל להביא תצהיר מהנהג בפועל בנסיבות מסוימות כגון: הנהג בפועל הינו עבריין שקשה לאתרו, לבעל הרכב אין רשיון נהיגה וכדומה. במקרים שניתן תצהיר של בעל הרכב בלבד ציין התובע כי: "בעצם התשלום רואים על פי חסד"פ את מי ששילם כמי שהורשע ונשא את עונשו...". במחלקת חניה, בביצוע הסבה בחלופי שנתיים מהמועד הקובע יידרש תמיד תצהיר של הנהג המוסב.

72. להלן דוגמאות להסבות בלתי תקינות שאושרו ע"י תובע היחידה והועברו לביצוע מחלקת החניה : (ההסבות הוחזרו ממחלקת החניה ליחידה לאכיפה לטיפול חוזר)

מס'	שם החייב ומספר התיק	מס' דוחות תאריך עבירות	ליקוי	הערות
1	א.מ. – תיק 5497	59 דוחות -2/95 11/96	אין תצהיר ולקחת אחריות של הנהג המוסב	10/6/98 – הוחזר לאכיפה ונסגר שם בסטטוס נפל
2	כ.ש.	28 דוחות -1/96 10/96	אין תצהיר ולקחת אחריות של הנהג	
3	ס.ס.	38 דוחות -10/94 04/95	כ"ל	
4	ע.ג. – תיק 5058	45 דוחות -12/95 4/96	כ"ל	
5	א.ג. – תיק 562	63 דוחות -12/94 8/96 18 דוחות 9/94-3/95	כ"ל	
6	מ.ג.י	18 דוחות 9/94-2/95	כ"ל	
7	פ.צ. – תיק 3102	12 דוחות 12/8/95-9/95	כ"ל	
8	ש.א. – תיק 42933	6 דוחות 7/95-12/97	הסתמכות על תצהיר של בעלת הרכב ועובדת התשלום	אין תצהיר נהג

מס'	שם החייב ומספר התיק	מס' דוחות תאריך עבירות	ליקוי	הערות
9	ק.י. – תיק 53504	4 דוחות 9/95-4/96	בתצהיר אין לקיחת אחריות של הנוהג ברכב	הקנסות הופחתו לבסוף בעילה 34 באכיפה
10	ק.ז. – תיק 93855	3 דוחות -5/96 9/96	תצהיר המוסב מציין דוחות בתאריכי עבירה אחרים.	
11	ק.ר. – תיק 28205	1 דוח 3/95	בלקיחת האחריות לא צויין מספר הרכב הקשור לדוח	
12	ב.ב.א.פ. – תיק 84013	5 דוחות 4/96-4/98	תצהיר שנתן בחנייה לגבי דוחות אחרים, שימש באכיפה להסבת דוחות שונים	
13	ד.ד. – תיק 47876	23/2/98-23/7/95	אין לקיחת אחריות של הנוהגים ברכב	20 דוחות הופחתו בעילה 36 ע"י היחידה לאכיפה
14	ה.ע. – תיק 41101	5 דוחות 11.12.97- 23.8.95	אין לקיחת אחריות של הנוהג	
15	ג.מ. – תיק 67829		ת.ז של המוסב שגויה	
16	ס.ב. – תיק 1087		הועבר לביצוע הסבה בצירוף רשימה של 36 דוחות, בעוד שבתצהיר החתום ע"י תובע אכיפה אושרו להסבה 49 דוחות.	לאחר הערות חניה 9 הדוחות הועברו באכיפה לסטטוס של גזירת נתונים
17	ס.מ. – תיק 42042		הועבר לביצוע הסבה ל-22 דוחות בהתייחס ל-3 כלי רכב. על סמך תצהיר (אושר בעבר ע"י עו"ד במחלקת חניה) שהופיעו בו 2 מספרי כלי רכב. אושרה הסבה באכיפה ל-3 רכבים. לאחר שהחומר הוחזר, ביחידה לאכיפה הוסף לתצהיר בכתב יד מספר הרכב הנוסף וניתן עליו אישור תובע.	בעקבות הערות מחלקת החניה תוקן וניתן תצהיר חדש הכולל את שלושת מספרי כלי הרכב, שנעשה אצל עו"ד פרטי
18	ס.מ. – תיק 70794	דוח אחד	מספר הרכב המופיע בתצהיר אינו מספר הרכב המופיע בדוח נשוא ההסבה.	
19	ש.ע. – תיק 73518	8 דוחות	בתצהיר לא מופיע מספר הרכב ו/או מספר הדוח.	
20	פ.ר. – תיק 51561	2 דוחות	אין בתצהיר הצבעה על נהג ספציפי	

מס'	שם החייב ומספר התיק	מס' דוחות תאריך עבירות	ליקוי	הערות
21	צ.מ. – תיק 91610	5 דוחות	בתצהיר הנהג לוקח אחריות מתקופה 3/98 בעוד שהדוחות הם משנת 96 ו71-9	
22	א.ב.מ. – תיק 3374	27 דוחות	אין לקיחת אחריות	
23	ב.ר. – תיק 19414		טעויות במספרי הדוחות	
24	ד.ר. – תיק 21087		תצהיר בעל הרכב ולא הנהג	
25	מ.ל. – תיק 3221		אין לקיחת אחריות על כל הדוחות לפי תאריכי עבירה	
26	ב.ל. – תיק 22334		אין עילה, אין תובע, אין תצהיר, לא הועבר לחניה	
27	ל.ש. – תיק 81337	24 דוחות	7 דוחות שנתבקשו להסבה אינם כוללים במסגרת תאריכי העבירות המצויינים בתצהיר	
28	י.א. – תיק 60627	12 דוחות	2 דוחות תאריך העבירה לא נכלל בתאריכי התצהיר	

מנהלת מחלקת החניה בהתייחסותה לממצאים הוסיפה כי:

א. תיק 112689 – ב.א. – החייב פנה בעבר למחלקת החניה וטען לגופו של עניין לגבי 30 דוחות ונענה בשלילה. בתקופה שהנושא טופל ביחידה לאכיפה, הועברה פנייה למחלקת חניה להסבה בתיק זה בעקבות בקשת אה החייב למרות שתיעוד סירוב הבקשה הקודם היה בידי היחידה.

ב. ממשיכות להתקבל הסבות לא תקינות כגון תיקים: 95854, 41188, 125036, 70829, 74080, 27081, 72740 ועוד.

הביקורת מציינת כי בחלק מהתיקים שהוחזרו על ידי מחלקת החניה ליחידה לאכיפה לתיקון ליקויים בהסבות, התיקים לא הועברו בשנית למחלקת החניה, אלא נסגרו בעילה אחרת באישור התובע ביחידה לאכיפה.

חוסר תיאום ובקרה

חוסר תיאום

73. קיימים תיקים שלאחר שנגזרו לטיפול היחידה לאכיפה מוחזרים למחלקת החנייה לטיפול. במצב זה מועבר התיק במערך האכיפה לסטטוס נפל. הביקורת מצאה מקרים שלמרות שהתיק חזר לטיפול מחלקת החנייה, נמשך הטיפול בתיק גם ביחידה לאכיפה ובאופן טיפול שונה וסותר. לדוגמא:

תיק 25756 – פ.צ.: מחלקת החנייה לאחר שמשכה את הטיפול הכולל אליה המירה את הדוחות נגד החייב באזהרה. הטיפול באכיפה נמשך במקביל ללא תיאום וללא צורך, ואף בוצעו פעולות אכיפה נגד החייב.

תיקים נוספים שאמורים היו להיות בסטטוס נפל במערכת האכיפה (בעקבות טיפול שהתבצע במקביל במחלקת החנייה) הוצאו ללא תיאום מסטטוס נפל וטופלו ביחידה לאכיפה. מכתב בנושא נשלח בתאריך 26/1/2000 ע"י מנהלת מחלקת החנייה לגבי תיקים: תיק 139074 – א.ת., תיק 139142 – א.הנ., תיק 135632 – ד.י., תיק 142322 – ג.כ.מ.

פקידת הגבייה מסרה כי קיימים מקרים שלאחר שנקבע לתיק סטטוס נפל, התיק משתחרר באופן אוטומטי מסטטוס נפל ועובר לסטטוס המשך טיפול. כשהיא רוצה להביא תיק למצב של חוסר פעולה, היא מעבירה אותו למערך אחר – מערך ניטרול דוחות, כשהתיק מקבל סטטוס של ניטרול דוחות ולא מתעוררת בעיה של החזרה אוטומטית לפעילות ע"י המחשב. רכות פרויקטים באגף המיחשוב מסרה כי הדבר יכול לנבוע מתקלות בעקבות נפילות חשמל רבות שלאחריהן נעשה תהליך שחזור שלעיתים לא מתבצע בשלמות.

74. חוסר תיאום ביידוע האזרח- בדוחות המטופלים ביחידה לאכיפה לעיתים מופנית שאילתא למחלקת החנייה. בתשובת מחלקת חנייה ליחידה לאכיפה, מתבקשת היחידה לאכיפה לתדע את האזרח. לדברי מחלקת החנייה הדבר לא נעשה. לדוגמא: תשובה בנושא תיק 89231 – פ.י.. מחלקת החנייה הודיעה ליחידה לאכיפה על הפסקת ההליכים נגד האזרח וביקשה ליידע את האזרח ולכתבם. הדבר לא נעשה. בתיק זה נמסר מהיחידה לאכיפה כי ניתנה תשובה לחייב, אך מחלקת החנייה לא יודעה בה. במכתב התשובה לפונה מיום 21/11/99 נרשם כי הפנייה הועברה לטיפול מחלקת החנייה ועובדת הפסקת ההליכים לא צויינה.

דוח 84630573 ע"ש ה.מ. – מהיחידה לאכיפה נמסר כי החייב יודע טלפונית, ומחלקת החנייה לא יודעה.

דוח 63532257 תיק 55169 ע"ש ש.ח. - מהיחידה לאכיפה נמסר כי הדוח נוטרל ולא הודע לחייב בשל כך שלא התקבלה ממנו פניה. תיק 35925 – ו.מ.

75. במקרים מסוימים היחידה לאכיפה מתחילה לפעול בדוחות שנגזרו, טרם מסרה עדכון למערכת האוטומציה על התחלת פעולה. דוחות שנגזרו למערכת האכיפה בשלב ראשון מקבלים סטטוס 1013 במערך האוטומציה. לאחר ביצוע ניפויים ע"י היחידה לאכיפה, אמורה היחידה לאכיפה לדווח למערכת האוטומציה על הדוחות שהתחיל להתבצע בגינם תהליך הגבייה. דוחות אלו משנים סטטוס במערכת האוטומציה לקוד 1014.

מנהלת מחלקת החניה פנתה בתאריך 23/1/2000 למנהל היחידה לאכיפה וכתבה: "... אנו עדיין נתקלים במקרים בהם נשלחו דרישות לתשלום לאזרחים מיחידתכם כשהדוחות במערכת האוטומציה עדיין בסטטוס 1013 הועברו לסימון גבייה...".

לאחר שהדוחות מועברים באוטומציה לסטטוס 1014 מופק דוח חריגים שאותו בודקת מחלקת החניה. בבדיקת דוח החריגים מעדכנת מחלקת החניה את היחידה לאכיפה בכל השינויים שחלו בדוחות מאז גזירתם למערכת האכיפה (כגון ביצוע תשלומים, פניות ערעור למחלקת החניה וכו').

בקורות סטטוסים

76. מנהלת מחלקת חניה פנתה בסוגיה זו למנהל היחידה לאכיפה בתאריך 9/8/99 וכתבה: "נמצא כי 2,000 דוחות הזקופים לכ- 35 חייבים לא נמשכת לגביהם פעילות גבייה מסיבות שונות. רובם המכריע הינם תיקים שנגזרו בשעתו ידנית לאכיפה ונמצאים בסטטוס הופק תיק משנת 96 ואילך".

לדוגמא:

תיק 766 – א.ש. 514 דוחות נמצאו בסטטוס הופק תיק מתאריך 14/1/97 ואילך (נכון לתאריך 9/8/99).

תיק 573 – מ.ר.א. 223 דוחות נגזרו בתאריך 9/12/96. נמצא בסטטוס הופק תיק מתאריך 17/12/96 (נכון לתאריך 8/99).

מנהל היחידה לאכיפה בהתייחסו למכתב, ענה כי התיקים הללו יוחזרו לאוטומציה ויגזרו מחדש וכן שחלק מהחייבים הם חברות. נכון למועד איסוף הממצאים, חלק מתיקים אלו הוחזרו למערך האוטומציה ונגזרו מחדש עם הדוחות החדשים.

מנהל היחידה לאכיפה הוסיף כי במסגרת הדוחות שנכללו בתיק בסטטוס הופק תיק, היו דוחות ישנים שהתיישנו (שכן בזמנו הועבר תיק החייב ידנית, על כל הדוחות שבו כולל אלו שהתיישנו). לתיקים אלו בסוף שנת 99 ניתנה הוראה "נפל יש לבצע גזירה מחודשת".

לדברי מנהל היחידה, ביצוע גזירה מחודשת צריך להיעשות ע"י רכות מיחשוב והוא אינו מנהל מעקב האם בתיקים אלו אכן התבצעה החזרה וגזירה מחודשת ממערך האוטומציה.

77. נמצאו תיקים המצויים בסטטוס לא ניתן לאכיפה. בבדיקת השתלשלות התנועות בתיק עולה כי תקופות ארוכות לא בוצעו פעולות והתיקים הגיעו למצב התיישנות. לדוגמא:

תיק 80645 ב.צ.י. – הטיפול הסתיים בסטטוס - לא ניתן לאכיפה. השתלשלות - בתאריך 15/6/99 נשלח צו ראשון. הצו חזר מסיבת - הנמען "לא ידוע". פרטי החייב לא נשלחו לאיתור. בתאריך 2/12/99 נעשתה פעולה נוספת, אך התיק נכנס לתקופת ההתיישנות. תיק 95161 פ.ל. - השתלשלות - הודעה ראשונה נשלחה ב-5/98. המכתב חזר ב-6/98 - כנמען "לא ידוע". ב-10/99 - נעשתה פעולה נוספת, אך התיק נכנס לתקופת ההתיישנות. בדיקה מדגמית של תיקים הנמצאים בסטטוס "לא נמסרה דרישת תשלום I", שמשמעו דואר ראשון חזר, נמצא כי מהתקופה 1/99-4/99 ועד מועד הבדיקה, נמצאים 1,698 תיקים בסטטוס זה. מנהל יחידת האכיפה מסר לביקורת, כי המניע לחוסר פעילות על פני תקופה ארוכה בתיקים שהדואר לנמען חזר הוא סכום נמוך לגבייה. לדברי מנהל היחידה, ביצוע איתור באמצעות חברות לגביית חוב נמוך אינו כלכלי ולכן ניסה בשנת 1999 להשתמש באיתור ממוחשב בלבד (פיילוט) לשם גביית חובות בסכומים נמוכים יחסית.

עדכון סטטוס לא נכון

78. במערכת האכיפה כשמתבצע עדכון במחשב של ביטול דוח בעקבות החלטת תובע או בעקבות פעולת הסבה, הסטטוס האוטומטי המתקבל הוא "סגור שולם במלואו". על פקיד הגביה להפוך את הסטטוס באופן יזום לסטטוס "נפל" כדי שהדוח לא יעודכן בסטטוס לא נכון. להלן דוגמאות לתיקים המצויים בסטטוס "סגור שולם במלואו" בעוד שלא התבצעו בתיקים אלו תשלומים בפועל.

- א. תיק 41272 - ו.א.ש בפועל בוצע ביטול בעילה 83 (עילה 83 היא עילת הפחתה).
- ב. תיק 21743 - א.ד.
- ג. תיק 28023 - ל.ל.
- ד. תיק 56608 - ג.ט.
- ה. תיק 38630 - ב.ע.
- ו. תיק 48696 - י.ש. בוטל בעילה 13.
- ז. תיק 69034 - פ.ל. בוטל בעילה 36.
- ח. תיק 61551 - ק.י. בוטל בעילה 83.

מנהל אגף המיחשוב בהתייחסותו לממצאים מסר כי הדבר שונה ומעתה סטטוס תיק שבוצעה בו הסבה לא יהיה "לא מתאים לאכיפה".

79. הביקורת מצאה כי כמות גדולה של תיקים שנגזרו ממערך האוטומציה בחודש ינואר 2000 נמצאים במערך האכיפה בסטטוס-לא ניתן לאכיפה. מנהל היחידה לאכיפה שבדק את הנושא מצא כי כ-1000 תיקים שנגזרו בחודש ינואר 2000 לטיפול היחידה לאכיפה לא עברו אימות והלבשת פרטים מול קובץ מרשם אוכלוסין עקב בעיה טכנית ובעקבות כך סומנו בסטטוס - לא ניתן לאכיפה. הביקורת מציינת כי:

א. השימוש בסטטוס "לא ניתן לאכיפה" אמור להינתן בתיקים שבעקבות מצבים מהותיים (ולא טכניים), לא ניתנים לאכיפה (מסיבות כגון התיישנות וכדומה).

ב. המערכת לא מתריעה על כך שלמעשה לא בוצעה כלל הפעולה הנדרשת ובסטטוס שניתן יש בכדי להטעות שכן הוא משמש לממצאים שנבדקו ונמצאו לא מתאימים. נכון לתקופה של חודשיים לאחר התקלה לא נעשה דבר לתיקונה.

מנהל אגף המיחשוב מסר בהתייחסותו לממצאים כי התקלה טופלה והתיקים הועברו לתהליך שוטף.

החלטות סותרות

80. הביקורת מצאה כי בחלק מהמקרים שטופלו (בעקבות פניות חייבים) הן במחלקת החניה והן ביחידה לאכיפה התקבלו החלטות סותרות ביחס לדוחות זהים. להלן מספר דוגמאות:

א. תיק פ.ש. - 6411 פ.ש. - 27 דוחות הופחתו בשל עילה 65 נסיבות קשות. לגבי 4 דוחות התקבלה בקשה מהחייב במחלקת חניה שסורבה ב-4/98. הפחתה ביחידה לאכיפה בוצעה ב-10/98.

ב. תיק נ.ז. - 14101 נ.ז. - בקשה לביטול דוח 16638967 סורבה (ע"י תובעת) ובכתב במחלקת חניה. תשובה לפונה הועברה ליחידה לאכיפה. ביחידה לאכיפה בוטל הדוח שסורב במחלקת החניה בעילה של סמיכות זמנים.

ג. תיק 97189 - דוח 41629262 כ.ג.ע. - פניה של החייב סורבה במחלקת חניה. המידע הועבר ליחידה לאכיפה ב-22/12/99. למרות זאת בוטלו 4 דוחות בעילה 15 ע"י תובע אכיפה (נמצאים בסטטוס סגור שולם).

ד. תיק 59989 דוח 94957851 - הדוח בוטל ביחידה לאכיפה בעילה 64 סמיכות זמנים למרות שתשובת מחלקת החניה לפנייה בגין דוח זה היתה: "שלאחר בדיקה עולה כי הדוח נערך בהתאם וכחוק".

ה. תיק 23486 ה.י. - פנה למחלקת חניה לביטול דוחות ע"ש בנו שהגיעו לביתו, אך הוא סירב לקבלם. בחניה סורב ונשלח ליחידה לאכיפה, שם הופחתו הדוחות לקנס מקורי בעילה 11 - אי קבלת דואר.

שימוש בעילות לא מתאימות

81. במהלך בדיקת דוגמאות לטיפול בתיקי חייבים, נתקלה הביקורת במספר מקרים בהם לא נמצאה התאמה בין עילת הביטול או ההפחתה לבין הנסיבות בפועל.

תיק 9137 נ.פ. - בוטלו 4 דוחות בעילה 64 סמיכות זמנים. בתאריכי הדוחות לא התקיים מצב של סמיכות זמנים שמשמעו מתן דוחות באותו יום בהפרש של פחות משעתיים. במקרה הנ"ל הדוחות לא נרשמו באותו יום, אלא בתאריכים שונים ולמרות זאת בוטלו בעילה 64.

רכז הגביה ביחידה לאכיפה מסר כי מדובר באדריכלית שביצעה פרויקטים עבור העירייה. הדוחות נרשמו סמוך לאתר הבנייה בעוד שלטענתה לעובדי העירייה אחרים שחננו בסמוך לא נרשמו דוחות. הדוחות בוטלו על פי עילה 64. תיק 14101 נ.ז. - בוטלו 5 דוחות (שנתנו בגין חניה באין עצירה). הדוחות בוטלו בעילה 64 - סמיכות זמנים. בעבר התכתב עם מחלקת חניה וסורב ובכל מקרה אין קשר בין הטענות ולעילה 64.

תיק 16114 ס. - הדוח בוטל בעילה 15 - נפטר, בעוד שמצב הדברים היה התיישנות. בקליטת הכתובת ממל"מ נשמטה במחשב ספרה ממספר הבית. הדואר נשלח למספר בית שגוי וחזר לא נדרש. צו שני נשלח בתאריך 27/8/98 חזר לא נדרש. הפעולה הראשונה לכתובת הנכונה בוצעה ב-5/99 בחלוף תקופת ההתיישנות. הדוחות בוטלו מסיבת התיישנות, אך העילה נקבעה כ-15.

מסקנות

כללי

82. היחידה לאכיפה שהוקמה כפיילוט מוסדה במהלך הזמן ליחידה פעילה ואפקטיבית. מאחר ופעילותה היא המשך תהליך שתחילתו באגף הפיקוח והיא ניזונה מדוחות ונתונים הנגזרים ממאגרי המידע הממוחשבים של אגף הפיקוח, נוצרו בהכרח ממשקי עבודה, ממשקי מחשב ואחרים וצורך בתיאום ושיתוף פעולה. בממשקים אלו, בתאום בין הגורמים, ובתהליכי וכללי העבודה שנוצרו תוך כדי פעילות נמצאו ליקויים בהיבטים חוקיים ותפעוליים.

החברה לאוטומציה ומערך המיחשוב

83. שירותי החברה לאוטומציה לניהול ממוחשב של מערך הדוחות העירוני אינם עונים על הדרישות והצרכים. המערכת הקיימת וממשקיה עם מערכות מקומיות אחרות בחניה ובאכיפה אינם מספקים את מלוא התפוקות הנדרשות.

הדרישה לבחינת אלטרנטיבה עצמאית למערך האוטומציה הועלתה מספר פעמים אך לא נשקלה עד תום בהיבטים של:

א. יכולת הפיתוח העירונית והישובי עלויות הפיתוח.

ב. עלויות החברה לאוטומציה ביחס לתועלת, לרמת וליעילות השירותים הניתנים.

ג. מגבלות שמטיל משרד התחבורה באשר למתן מידע מרוכז על ידו לגוף אחד.

ההתקשרות עם החברה לאוטומציה מבוססת על חוזה משנת 1989 שמתחדש אוטומטית מידי שנה וזאת בניגוד לנהלי ההתקשרות העירוניים ולמדיניות העירונית לא לחדש אופציות בחוזים באופן אוטומטי.

מחירי החוזה המקוריים משמשים מאז ועד היום (בתוספת הצמדה) מבלי להתייחס לשינויים שחלו בדרישות בצרכים, בהיקפים, בתחום המיחשוב, בתנאי השוק ובמדיניות משרד הרישוי. יתרה מכך, בחוזה משנת 1989 לא נכללו צורכי המיחשוב של היחידה לאכיפה והממשקים בין חנייה לאכיפה שכן היחידה לאכיפה לא היתה קיימת בתקופה זו.

84. העובדה כי מערך הדוחות העירוני, שמגולם במערך האוטומציה, אינו מתעדכן בתשלומים, ביטולים, והפחתות המבוצעים ביחידה לאכיפה, אינה עומדת בכללים ובנורמות בניהול מאגרי מידע מסוג זה.

למעשה, המערכת הבסיסית העירונית אינה מעודכנת ואינה יכולה לספק מידע מידי לגבי היקף החייבים ברגע נתון.

חייבים ששילמו חובם ממשיכים להופיע במערכת כחייבים. חובות שבוטלו או הופחתו ממשיכים להופיע במערך האוטומציה בסכומם המלא.

למרות שהנושא עלה עם תחילת פעילות היחידה לאכיפה ונקבע על ידי היועמ"ש לעירייה כמחוייב המציאות, ולמרות התרעות חוזרות של מנהלת מחלקת החנייה, לא נעשו הצעדים המיחשוביים הדרושים ליצירת היזון חוזר.

לנושא חוסר ההיזון החוזר במערכת, השלכה גם לעניין עדכון כתובות חייבים במערכת האוטומציה על פי מידע הנאסף ביחידה לאכיפה. (מידע על כתובות חייבים שמקורו במאגר משרד הפנים ותוצאות של איתורים וחקירות).

85. חוסר היכולת של המערכת המיחשובית ביחידה לאכיפה לגזור לטיפול תיק חייב, שכבר נגזר בעבר, גובלת לדעת הביקורת באבסורד, ופוגמת ביעילות וברצינות העבודה המוצלחת שעושה היחידה.

הביקורת רואה בחומרה ומציינת לשלילה את העובדות:

א. חייב שדוחותיו נגזרו פעם אחת לטיפול היחידה לאכיפה, דוחותיו הנוספים לא יגזרו יותר לטיפול היחידה לאכיפה. במצב דברים זה, המשמעות הנובעת היא שהדוחות יתיישנו במערך האוטומציה.

ב. הבעיה היא בעיה מיחשובית (שקיים לה פתרון) ושיוצרת בעיה מהותית שממנה עלולים לנבוע נזקים של: אובדן הכנסות לעירייה, התיישנות דוחות, בזבוז משאבים ופגיעה בתדמית העירייה. מעבר לכך, מיגבלה זו יכולה לשמש ככלי שינוצל לרעה ע"י החייבים.

קיים חוסר הגיון כלכלי במאמצים ובמשאבים שמשקיעה היחידה לאכיפה, באם אינה ממצה את גביית כל סכום החוב הידוע בפעולת אכיפה אחת.

אי היכולת לביצוע גזירה נוספת משליכה על כך שדוחות נוספים של החייב, אינם מובאים בפני וועדת חריגים או התובע במסגרת השיקולים המופעלים להפחתה או ביטול. מיגבלה זו ידועה לעוסקים בנושא והועלתה בדיונים שונים, אך בפועל לא טופלה והמצב המתואר לעיל ממשיך להתקיים.

86. עובדת היותו של מערך מטפלות בפניות במחלקת החניה חסום לצפייה ליחידה לאכיפה גורמת לסרבול ועיכוב בתהליך הטיפול. במצב בו קיימת התכתבות קודמת, פקיד הגבייה אינו יכול לסיים טיפול בפונה שכן, עליו לפנות למחלקת החניה ולהמתין עד לקבלת התכתובת הקודמת הרלוונטית להחלטה.

הטענה כי המערכת אינה פתוחה לצפייה לגורמים חיצוניים מאחר ואינה אמינה, צריכה להוות גורם מניע לשיפורה ולהפיכתה לאמינה לשימוש הן למחלקת החניה והן ליחידה לאכיפה. בנוסף לכך העובדה שלא קיים ממשק מחשבים בין מערכת מטפלות בפניות למערך האוטומציה גורמת לביצוע עבודה כפולה של עדכון ידני של מערך האוטומציה, בפניות ותוצאותיהן. ממשק ישיר היה יכול לחסוך עדכון ידני זה ולהתבצע אוטומטית (מדובר בכ - 70,000 פניות בשנה).

87. נושא ההרשאות במערכות השונות אינו מאובטח דיו. מצב זה אפשר לגורם לא מורשה לעדכן אינפורמציה במערך שהוא לא מורשה בו. נושא ההרשאות בפרט ואבטחת מידע בכלל, בתחום רגיש של גביית כספים וטיפול בקנסות חייב להיות תחום וחד משמעי.

משלוח דואר

88. מחלקת החניה מסתפקת (בשל אילוצים של משרד הרישוי) במשלוח הדוחות על פי פרטי הכתובת המופיעה במאגר רכבים של משרד הרישוי. לדעת הביקורת היה מקום להשתמש גם בכתובות המופיעות במאגר נהגים של משרד הרישוי (המתעדכנות עם קובץ משרד הפנים). תקנה 13(א)

לתקנות התעבורה מורה לבעל הרשיון, להודיע לרשות הרישוי, על שינוי מען. לדעת הביקורת במקרה ועדכן בעל הרשיון ברשות הרישוי את פרטיו ברשיון הנהיגה יצא ידי חובה, בעוד שהעירייה לא מיצתה את האינפורמציה שהיתה מצויה ברשות הרישוי ושעליה למצות על פי חוק.

89. משלוח אוטומטי של הדוחות לפי כתובת הרשומה במשרד הרישוי בלבד, מביאה לכמויות דואר חוזר גדולות ביותר (כ- 30%). למרות זאת לא ננקטו צעדים בשלב ראשוני זה להצליב אינפורמציה ממאגרי מידע קיימים ולהשתמש בכל מקורות המידע המצויים ברשות העירייה. בדואר החוזר כרוך נזק כלכלי הבא לידי ביטוי: בעלות המשלוח הגבוהה של דואר רשום, אי ביצוע הגבייה, עלות תיעוד החומר שחזר, הוצאת משאבים לאיתור וגבייה ונזק תדמיתי. יתרה מכך, חמורה העובדה שמשחזור הדואר למחלקת חניה הוא לא מטופל בעזרת מאגרי המידע העירוניים והחיצוניים, וממתיך תקופות של שנתיים ויותר ללא מעש וטיפול עד להעברתו ליחידה לאכיפה. כל אותו זמן החוב גדול וטופח הגם שהחייב לא קיבל את הדואר, ויש לעירייה אינדיקציה על כך. באותה תקופה אין גורם עירוני שרואה עצמו אחראי לטיפול בדוחות.

למרות שהבעיה הוגדרה ככלל עירונית, לא קודם הנושא ע"י הגורמים המטפלים. גם משלוח דואר ביחידה לאכיפה על ידי שימוש בכתובת המופיעה במשרד הפנים בלבד גורר עימו שיעורי דואר חוזר גבוהים יחסית.

90. המערכת העירונית אינה לומדת ממידע שנצבר ואינה ממחזרת אינפורמציה שהצטברה בנושא כתובות חייבים לצרכים עתידיים. המערכת אינה מצליבה מאגרי מידע פנימיים וחיצוניים שלרשותה כדי לטייב את נתוני כתובות חייבים לשימוש מחלקת החניה, היחידה לאכיפה, ויחידות אחרות.

מחלקת חניה ששולחת דוחות חדשים לחייב הקיים במערכת האוטומציה, אינה מפיקה לקחים מתוצאות משלוח הדואר הקודם או מתוצאות משלוח הדואר על ידי היחידה לאכיפה. הדוחות החדשים ישובו ויישלחו לכתובת המופיעה במשרד הרישוי בלבד, גם אם יש במערכת אינדיקציה על דואר חוזר מכתובת זו.

משלוח הדואר ביחידה לאכיפה גם הוא מתבצע אוטומטית לפי כתובות משרד הפנים מבלי להפיק לקחים ולהשתמש במידע מוקדם הקיים במערכת ומתייחס לתוצאות המשלוח במחלקת החניה (לפי כתובת המופיעה במשרד הרישוי).

91. על אף שהמערכת אינה בודקת מיוזמתה במשלוח דואר, מאגרי מידע קיימים, משמוכיח חייב כי כתובתו היתה מעודכנת באחד ממאגרי המידע העירוניים או במאגר משרד הפנים או משרד הרישוי מתקבלת טענה זו כעילה להפחתת הקנס לסכום המקורי.

במדיניות זו יש משום יחס של איפה ואיפה בין החייבים (בין מי שהעלה את הטענה, ובין אחר שלא היה מודע לה). כמו כן בזבזו משאבים במשלוח דואר ובביצוע פעולות איתור לחייב שאינפורמציה לגבי כתובתו הנכונה היתה קיימת במערכת מלכתחילה.

92. העובדה שהעירייה מסתפקת במשלוח הדוח רק באינפורמציה המופיעה במשרד הרישוי ולאחר מכן משתמשת בחזקת המסירה על פיה עצם המשלוח משמש כחזקה למסירה, מעוררת תרעומת בקרב הציבור.

חוסר הפעילות של המערכת העירונית ממשלוח הודעה על ידי מחלקת החניה (בסמוך למועד ביצוע העבירה) ועד למשלוח הודעה ראשונה על ידי היחידה לאכיפה, מעמיד את המערכת העירונית כמי שישנה על זכויותיה ונעורה לפעולה זמן קצר לפני תחילת תקופת ההתיישנות וזאת כשסכום החוב טפח למימדים גדולים.

פער זמנים זה ועיתי הפעלת האמצעים הדרסטיים (פקודת מיסים גבייה) כשהחוב טופח מעורר התמרמרות רבה בציבור החייבים, ואינו עומד בנורמות שירות מכוון לקוח והגינות ציבורית.

ועדת חריגים

93. ועדת חריגים אינה ועדה סטטוטורית. הבסיס החוקי לקיומה אינו מגובש ומבוסס דיו שכן לכאורה הסמכות הבלעדית לביטול או הפחתה של קנסות חניה נתונה על פי חוק סדר הדין הפלילי לתובע בלבד.

עילות הביטול וההפחתה שבסמכות התובע נקבעו בחוק ובהנחיות היועמ"ש לממשלה, כרשימה סגורה, כולל עילת ביטול 65 שעניינה "נסיונות אישיות קשות". מקור הסמכות לשימוש הוועדה בתוכן עילה זו שיוחדה לתובע, מוטל בספק ואינו ברור.

לדעת הביקורת, הגורמים המטפלים לא נתנו את הדעת לאבחנה בין סמכות התובע, לפעילות הוועדה בנושא זה. בפועל, בהעברת התיקים לדיון הוועדה או לשיקול דעת התובע לא נקבעה מדיניות ואין קו עקבי בפעילות.

הביקורת ביקשה חוות דעת מהשירות המשפטי לעצם הבסיס החוקי להקמת הוועדה ואופן פעילותה, אך נכון למועד סיום כתיבת הדוח לא התקבלה חוות הדעת המבוקשת. הביקורת מציינת כי:

א. הקמת הוועדה ופעילותה לא אושרה ע"י הגורמים המוסמכים בעירייה.

ב. לא הוצאו כתבי מינוי למשתתפיה.

ג. הרכב הוועדה שהוא הרכב של נציגי הגבייה בלבד (יושב הראש הוא הממונה על הגבייה) מייצג למעשה את אינטרס הגבייה אך אינו מאוזן, לדעת הביקורת, בנציגים שייצגו את אינטרס החייב.

- ד. הקביעה בנוהל הפנימי כי מקרים שיובאו בפני הוועדה, הם אלו שאין מקום להביאם בפני התובע, נוגדת את הרשימה הסגורה של העילות.
- ה. קיום הוועדה אינו ידוע ואינו מפורסם לציבור כפי שניתן לצפות מגוף ציבורי. ניהול הוועדה לוקה בתחומים הבאים:
- א. היוזמה להעברה לוועדה היא של פקידי הגבייה ובהתאם לשיקול דעתם בלבד, ולעיתים נעשית לאחר שהתובע סירב לבצע הפחתה.
- ב. בוועדה לא נרשמים פרוטוקולים מפורטים, ואלו הנרשמים אינם מועברים לחברי הוועדה, דבר המונע אפשרות של בקרה ופיקוח.
- ג. לא נמסרות לחייבים תשובות מנומקות בכתב בניגוד לחובת ההנמקה החלה על רשות ציבורית.
- ד. תהליך חיוב החייב מראש לתשלום של כ-60% מסכום החוב כתנאי להגשת בקשה לוועדה אינו תקין.
- ה. לא קיים נוהל לאופן הגשת בקשה ולמסמכים שיש לצרף.
- ו. בפני הוועדה לא מובאת תמונה כוללת על יתרת חוב החייב במערכת ובכך נמנעת ממקבלי ההחלטות אינפורמציה רלוונטית.

הסבות

94. ביצוע הסבות בתקופה העולה על שנתיים מיום ביצוע העבירה אינו קבוע בחוק. הבסיס החוקי לפעולה זו מסתמך על הנחיה משנת 1992 שניתנה בהתייחסות היועצת המשפטית למזכר של מנהל מחלקת חניה דאז. הביקורת סבורה כי הנחיה בדרך זו אינה מספקת שכן כשהעירייה מבצעת פעולות שאינן מעוגנות במפורש בחוק יש לקבוע את הבסיס המשפטי לביצוען באופן ישיר וברור. גם לסוגיה זו נתבקשה התייחסות השירות המשפטי, אך לא התקבלה.
95. חוסר היכולת של פקידי הגבייה ביחידה לאכיפה לסיים את התהליך הטיפול בהסבה בשל אי יכולתם להפיק דרישת תשלום במערך האוטומציה (אין להם הרשאה לפעול בו), אינה סבירה ומסרבלת את הטיפול והגבייה. עובדה זו גורמת לכך שהיחידה נאלצת לגבות רק אמצעי תשלום, לדאוג לשמירתם, להעביר את החומר למחלקת החניה ורק לאחר שהחומר נבדק שם ומופק שובר לתשלום מוחזר החומר ליחידה לביצוע התשלום ועדכון האזרח. תהליך זה הינו מסורבל ובלתי יעיל.
96. בכמות גדולה של הסבות שהועברו לגמר ביצוע למחלקת החניה ותקינותם נבדקה שם, נמצאו ליקויים שונים. חוסר הקפדה על האלמנטים הנדרשים בביצוע הסבות (מה עוד שמדובר בהסבות

לגבי תקופה העולה על שנתיים מיום ביצוע העבירה), אינו תקין ומשמיט את הקרקע לחוקיות ההסבה.

בין יתר הליקויים נמצאו גם ליקויים מהותיים חמורים, כדוגמת תיק 42042 בו הוספו ביחידה לאכיפה פרטים לתצהיר שנחתם במחלקת החניה, תיק 11268 בו בוצעה הסבה לאחיו של החייב לאחר שבמחלקת החניה סורב החייב המקורי וכדומה.

הביקורת תמהה על העובדה שחלק מההסבות הלקויות שאותרו על ידי מחלקת החניה והוחזרו ליחידה לאכיפה להשלמה, נסגרו בעילה אחרת ביחידה לאכיפה ולא חזרו למחלקת החניה.

97. בביצוע הסבות נגבים אמצעי התשלום על ידי פקידי האכיפה בטרם הועבר החומר לתובע ובכך יוצרים הפקידים למעשה מצג חיובי לפונה בטרם הפעיל התובע את שיקול דעתו. דרך עבודה זו לדעת הביקורת אינה תקינה.

תהליך הטיפול ביחידה לאכיפה

98. **היחידה לאכיפה מעבר לעיסוקה בגבייה לשמה, נותנת מענה לפניות ענייניות בנושא עצם החיוב וגובה הקנסות. ביחידה השתרשו נהלי עבודה המקדמים מטרות של יעילות, מהירות טיפול, וגבייה אפקטיבית על חשבון הקפדה על מילוי דרישות החוק ונהלי עבודה:**

א. הפונים ליחידה בבקשות הפחתה וביטול מטופלים במרבית המקרים על ידי פקידי הגבייה, בניגוד לקבוע בחוק. הסכום לתשלום נקבע על ידי הפקיד המטפל והחייב משלם לפי קביעת הפקיד בטרם אישר התובע את ההחלטה. החומר מועבר אח"כ לתובע, ולמעשה אישורו מתקבל בדיעבד. דרך עבודה זו עוקפת את הסמכות הבלעדית של התובע לדון ולהחליט בבקשות להפחתה וביטול. יתרה מכך, עצם ההתייחסות העניינית לבקשה אינו דבר המובן מאליו, שכן כל הבקשות מתקבלות ביחידה לאכיפה לאחר התקופה הקבועה בחוק לערעור ועל התובע לקבל החלטה מקדמית באם להתייחס כלל לבקשה. כמו כן לא ממולאות הוראות סעיף 229 לחסד"פ על פיהן הבקשה אמורה להיות מוגשת בכתב בצירוף אסמכתאות.

ב. תשובות שליליות לפניות בכתב נענות על ידי מנהל היחידה לאכיפה. למעשה גם סירוב לבקשה, הוא נושא שבסמכות התובע בלבד והוא זה שאמור להחליט.

ג. ביצוע ההסבות מסודר על ידי פקידי הגבייה ומאושר בדיעבד על ידי התובע. התשלום בפועל מבוצע לאחר אישור התובע בשל אילוץ טכני, אך קבלת ההסבה מתבצעת טרם ראה התובע את החומר. צורת עבודה זו שנובעת מהכמויות וההיקפים אינה עומדת בקנה אחד עם הוראות החוק ונוהל ציבורי תקין.

ד. העובדה שהתובע המשרת את היחידה אינו יושב בבניין בו מצויים משרדי היחידה מגבילה את הנגישות אליו.

ה. הפניית אזרחים על ידי היחידה לאכיפה לעו"ד ס' ועו"ד אחרים בבניין היחידה מנוגדת לנהלי ההתקשרות העירוניים ולכללי מינהל תקין.

99. במחלקת החנייה כל בקשה להפחתה או ביטול שנענית, נבדקת ומאושרת על ידי תובע, אך מכתבי סירוב לפניות נענים לעיתים ישירות על ידי מנהלת המחלקה ללא התייחסות תובע.

הבדלים בטיפול בנושאים זהים בין חנייה לאכיפה

100. בין מחלקת החנייה והיחידה לאכיפה קיימים הבדלים בלתי מוצדקים בטיפול בנושאים דומים, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם העובדה שמדובר בגוף עירוני אחד, בתהליך אחד ובנושא זהה. הפעלת מדיניות שונה בטיפול באותם נושאים בשתי יחידות עירוניות, נוגדת נוהל תקין וכן פוגעת בתדמית העירייה.

בנושאים הבאים מצאה הביקורת חוסר התאמה:

א. תצהירים.

ב. טפסים.

ג. ביטול והפחתה בעילה של תווי חנייה אזוריים.

ד. שימוש בעילות דומות למצבים שונים פרשנות שונה של תוכן העילה והשימוש בה.

ה. דרישות לעניין הסבות.

ו. שימוש בעילות הפחתה כעילות ביטול.

אי אחידות בהפעלת נושא מתן שירותי תצהיר בין מחלקת החנייה ליחידה לאכיפה אינה סבירה ואינה תקינה. אין זה מן הראוי, לדעת הביקורת, שבמחלקת החנייה השירות ניתן ללא תשלום בעוד שבניחודה לאכיפה השירות אינו ניתן כלל (למרות שדווקא ביחידה זו גובים מהחייבים החזר עבור הוצאות גבייה).

הבדלי הגישה מקבלים ביטוי חמור יותר במקרים של חוסר כיבוד החלטה קודמת שהתקבלה על ידי תובע. לעיתים, בניגוד להחלטת תובע שניתנה במחלקת החנייה, מתקבלת ביחידה לאכיפה החלטה סותרת, למרות שקיימת אינדיקציה ביחידה לאכיפה על החלטה שניתנה במחלקת החנייה. החלטה כזו מתקבלת ביחידה לאכיפה במודע ולא בשל חוסר תיאום. התוצאה המתקבלת ושלה השלכות ישירות על תדמית העירייה, היא שהחלטות הם פונקציה של הגורם המחליט ולא מהות העניין.

החלטות תובע יחידת האכיפה לנושא הסבות, אינן מבוצעות לעיתים במחלקת החנייה (במצבים המפורטים בסעיף 72) וזאת כאשר לדעת מנהלת המחלקה ההסבות פגומות ואינן עומדות בדרישות הקבועות בהנחיות.

101. במחלקת החניה השימוש בטפסים מובנים ע"י הפקידים והתובעים לקבלת החלטות בנוגע להפחתה, ביטול, הסבה, סירוב, מבטיח תיעוד מנומק בכתב והתאמה בין ההחלטה לדוחות. לעומת זאת, האישור הלקוני של התובע על תדפיס בציון מספר העילה בלבד ביחידה לאכיפה אינו מפורט ומנומק ומתגלים בו לעיתים אי התאמות בין העילות לפרטים אחרים. השימוש במחלקת חניה בתצהירים מובנים לנושא הסבה, מבטיח כי כל הפרטים והתנאים הנדרשים ימולאו ויידרשו מהפונה בעוד שהתצהיר הפתוח שנהוג ביחידה לאכיפה גורר עימו פעמים רבות אי דיוקים ואי מילוי הפרטים הנדרשים בתצהיר הנוהג בפועל.

חוסר בתיאום

102. כתוצאה מליקוי במערכת הממוחשבת ביחידה לאכיפה, תיקים בסטטוס "נפל" שהטיפול בהם היה אמור להתבצע במחלקת חניה, טופלו בכל זאת ביחידה לאכיפה. הטיפול הכפול והמיותר הביא לעיתים לתוצאות סותרות. היחידות לא תיאמו ביניהן את הטיפול בשל חוסר מודעות לבעיה הטכנית במערכת המיחשוב והאזרח קיבל שתי תשובות שונות ללא הסבר. אי עמידה בתיאומים שנקבעו בין מחלקת החניה והיחידה לאכיפה לגבי הגורם שייתן מענה לאזרח גורמת לכך שלעיתים האזרח אינו מקבל תשובה כלל וכתוצאה מכך הרשות אינה עומדת במילוי חובותיה.

היחידה לאכיפה

103. הביקורת לא מצאה צידוק להצלבה הנעשית על ידי היחידה לאכיפה בין פרטי חברות וחברות השכרה לקובץ משרד הפנים. הצלבה זו כרוכה בעלויות והיא מיותרת. מאחר וניתן לבדוד את קבוצת החברות על פי הספרות הראשונות. יש לבצע לגביהם הצלבה עם מאגר רשם החברות בלבד.

104. גזירת דוחות לטיפול היחידה לאכיפה ממערך האוטומציה רק לפי סדר תאריכים כרונולוגי אינה ממצה את מלוא פוטנציאל הגבייה.

יחד עם העיקרון הבסיסי לגזירה שנועד למנוע התיישנות, ניתן לשלב קריטריונים נוספים כגון גובה סכום החוב, חברות ממשלתיות, חברות השכרה ועוד ובכך תושג אפקטיביות רבה יותר של הגבייה.

105. השימוש שהחל לעשות מנהל יחידת האכיפה בשנת 1999 בחברות לאיתור ללא מכרז עירוני, לא קיבל אישור של הגורמים המוסמכים להתקשרות במסגרת "פיילוט", ובכל מקרה אינו יכול להימשך תקופה ארוכה שכן נעשה בניגוד לכללי מינהל תקין.

106. מערכת החשמל הירודה במשרדי היחידה לאכיפה, על פי דיווחי עובדי היחידה, אינה עומדת בדרישות מערכות המחשב וגורמת ל"נפילות" מחשב. בעקבות כך העבודה השוטפת משתבשת והעיסוק בשחזור הנתונים כרוך בבזבוז זמן עבודה, משאבים, ופגיעה בקבצים.

- מחד, מדובר בבניין מושכר שהשקעה במערכת חשמל ע"ח העירייה ייתכן ואינה כדאית ומאידך, תקלות החשמל משבשות את פעילות תקינות ואמינות המערכת.
107. למרות שהביקורת לא ערכה דוח לגבי התפעול השוטף של היחידה לאכיפה עלו אגב בדיקת נושאי הביקורת במספר הקשרים ליקויים הנובעים מחוסר פיקוח ובקרה:
- א. הניפוי הראשוני של התיקים הנגזרים ממערך האוטומציה ומוצלבים עם משרד הפנים עומד על 25% מכלל התיקים, הוא גבוה ואינו מבוקר מספיק.
 - ב. התקלה שתוארה בסעיף 79 לממצאים (מעבר של 1,000 תיקים לסטטוס "לא ניתן לאכיפה" בשל כך שלא הוצלבו מסיבות טכניות עם קובץ משרד הפנים) מעידה כי לא נעשתה בקרה מספקת על סטטוסים אליהם מועברים תיקים ושהם סטטוסים שאינם בנתבי המשך הטיפול.
 - ג. העובדה כי מבדיקה מדגמית של תיקים שנגזרו בתחילת שנת 1999 עלה שלגבי כ- 1,700 תיקים לא נשלחה דרישת תשלום ראשונה על ידי היחידה לאכיפה גם היא מעידה על הצורך ביתר פיקוח ובקרה.
 - ד. לא נקבעו קריטריונים ולא ניתנו החלטות ע"י הגורמים המוסמכים הן לגבי גובה סכום המינימום לביצוע אכיפה והן לגבי אי ביצוע אכיפה בסכומים ובמקרים אחרים.
 - ה. בחלק מהתיקים המצויים בסטטוס "לא ניתן לאכיפה" נמצא כי במהלך הטיפול תקופות ארוכות לא בוצעה בהם פעולה, דבר שהביא להתיישנות, ולא בוקר מספיק.
 - ו. בתיקים המצויים בסטטוס "הופק תיק" (ראה סעיף 76) הוברר שהתיקים אינם מטופלים שכן מנהל היחידה מצפה שיוחזרו לאוטומציה וייגזרו מחדש. הדבר אינו מבוצע, אין מעקב ופיקוח על כך שהדבר יתבצע והתיקים מתיישנים.
 - ז. קביעת סטטוס "סגור שולם במלואו" למצב של ביטול התשלום אינו תקין ואינו משקף את המצב האמיתי שאמור להיות מאחורי קביעה של שם הסטטוס.
108. התהליך שתואר מתבצע בשתי יחידות נפרדות, אחת מחטיבת התפעול והשנייה ממינהל הכספים, הנתקלות בקשיים בממשקים ביניהם בתיאום ובאחידות הביצוע. היחידות פועלות על אותה מערכת בסיסית של נתונים וע"פ הוראות החסד"פ. **היחידה לאכיפה למרות שהינה יחידה שיעודה הוא אכיפת גבייה, ולמרות שמדובר באכיפה של פס"ד חלוט, מטפלת למעשה גם בטענות ענייניות ופרוצדוראליות הרלוונטיות לשלבי הטיפול במחלקת החנייה.** העבודה המתבצעת ביחידה לאכיפה אינה מתמצה רק בפעולות גבייה ולכן הממשק עם היחידה שבה נוצר החיוב הוא גדול מהמקובל. זמן, משאבים ומאמצים לתיאום מושקעים בממשק בין היחידות, ועם זאת נותרו עדיין בעיות רבות שיש לתת להם פתרון.

הערה

מנהלת מחלקת החניה העלתה בהתייחסותה לממצאים בעיות קשות בתפקוד המחלקה בשל מחסור בכוח אדם, תנאים פיסיים קשים ועומס פניות. נתונים אלו לדבריה משפיעים ופוגמים בשירות הניתן לאזרחים. על אף שהביקורת לא בדקה את הנושא, יש לדעת הביקורת להתייחס לטענות מנהלת המחלקה שלדבריה, מועלות על ידה באופן שיטתי בשנים האחרונות.

המלצות

109. על אגף המיחשוב, מחלקת החניה, והיחידה לאכיפה לבדוק את ההתקשרות עם החברה לאוטומציה תוך מתן דגש ושימת לב לאילוצים הנובעים ממדיניות משרד הרישוי, איכות השירות הקיים, יכולת הפיתוח העירונית, עלויות וכדאיות הפעלה עצמית.

א. במסגרת הבדיקה יש לדעת הביקורת לשקול הפעלה עצמאית של מערך הדוחות.

ב. החלטה להמשיך את ההתקשרות עם החברה לאוטומציה צריכה להיות מלווה בחוזה חדש שבו יוגדרו: הצרכים שנוספו על פני השנים ונלמדו תוך כדי עבודה, תעריפים מעודכנים, ודרישה לפתרונות לממשקים של מערכת האוטומציה עם המערכים המקומיים בחניה ואכיפה.

ג. באחריות השירות המשפטי לבדוק את חוקיות המיגבלות שמטיל משרד הרישוי במסירת אינפורמציה ממאגר נהגים ובהתקשרות בלעדית עם החברה לאוטומציה.

110. על אגף המיחשוב לפתור בדחיפות תוך מתן עדיפות גבוהה את:

א. בעיית ההיזון החוזר- בין מערכת האכיפה למערכת האוטומציה.

ב. את חוסר היכולת של מערכת האכיפה לגזור תיקים חוזרים על שם חייב שדוחותיו נגזרו בעבר.

ג. ליצור ממשקים בין מערכות המיחשוב המקומיות לבין המערכת המרכזית.

111. על אגף המיחשוב:

א. לבחון את התקלות במערכות הממוחשבות שעלו בחלק הממצאים – תיקים שלא הוצלבו עם קובץ משרד הפנים, תיקים שעברו מסטטוס נפל לסטטוס פעולה וכדומה.

ב. לשפר את אמינות קליטת החומר במערך מטפלות בפניות.

ג. ליצור ממשק של מערך מטפלות בפניות עם מערך האוטומציה והאכיפה.

ד. לבדוק ולהבטיח את תקינות נושא ההרשאות במערכת.

112. על השירות המשפטי, מחלקת החניה והיחידה לאכיפה לגבש מודל למשלוח דואר, כך שמעבר לכך שיעמוד בהוראות החוק לגבי המצאה חוקית, יביא את משלוח הדואר לרמה גבוהה יותר של

יעילות, אפקטיביות, ניצול מידע נצבר במערכת, והגעה ליותר נמענים במשלוח הראשון. במסגרת גיבוש המודל יש ליצור דרכים להזנת המערכת במידע מצטבר לגבי כתובות ולמצוא את הדרך השתמש בו כבר במשלוח הראשוני בשתי היחידות.

113. הביקורת ממליצה שבמסגרת גיבוש מודל עבודה לשתי היחידות בנושא כתובות חייבים תישקל הקמת מאגר תומך לכתובות כלל עירוני שירכז את כלל מקורות האינפורמציה לגבי כתובות ויעדכן באופן שוטף.

114. על סמנכ"ל לתכנן להורות לאגף ארגון ותקינה לסיים בהקדם את הבדיקה בנושא פרוייקט הדואר החוזר ברמה כלל עירונית ולגבש מסקנות אופרטיבית בנושא.

115. על הנהלת העירייה לקבוע מדיניות ובהתאם להקצות את המשאבים הדרושים על מנת לקצר את פרק הזמן הארוך שבו לא נעשה דבר בטיפול בדוחות שלא שולמו ובדואר חוזר, אם על ידי פעילות נוספת של מחלקת החניה או על ידי הקדמת הפעילות של היחידה לאכיפה ו/או אחרת.

השירות המשפטי

116. ועדת חריגים – יש לקבל חוות דעת השירות המשפטי לגבי הבסיס החוקי לפעולתה של הוועדה. באם קיים, יש למסד את קיום הוועדה בדרך מסודרת תוך קביעת הרכב משתתפיה, הוצאת כתבי מנוי, תיחום סמכות הוועדה ביחס לסמכות התובע. על השירות המשפטי לבחון את פעילותה ודרך עבודתה של הוועדה לאור הליקויים בבסיס החוקי לפעילות שהעלתה הביקורת בחלק הממצאים והמסקנות.

117. הסבות – על השירות המשפטי לבחון את הבסיס החוקי לביצוע הסבות בתקופה העולה על שנתיים מיום ביצוע העבירה ולתת הנחיות ברורות בעניין זה בכתב ובאופן מפורט. יש לבחון דרך שתאפשר ליחידה לאכיפה להשלים את תהליך הסבת דוחות מבלי להזדקק למחלקת חניה לשם כך.

118. על השירות המשפטי לבחון את כל הנושאים שטופלים ביחידה לאכיפה ובמחלקת החניה על פי חוק והנחיות היועמ"ש ולקבוע ולהנחות דרך טיפול נכונה, חוקית, אחידה ועקבית בין שתי המחלקות.

119. על השירות המשפטי להבהיר לעוסקים בנושא את המחויבות בתהליך להחלטות קודמות של תובע ולגבש עקרונות עבודה שבהם לא יתקבלו החלטות חדשות הנוגדות החלטות תובע קודמות.

120. על השירות המשפטי והנהלת העירייה לבחון את סוגיית מתן שירותי תצהיר ללא תשלום על ידי העירייה, ובאם ייקבע כי יש לתת שירותים אלו לפונים, יש לשמור על אחידות במתן שירותים אלו בין היחידה לאכיפה ומחלקת החניה.

תובע היחידה לאכיפה

121. על תובע היחידה לאכיפה להקפיד לבדוק את מסמכי הבקשה להסבה ובקשות להפחתה וביטול קנסות טרם אושרו לפונים ע"י פקידי הגבייה, שכן הסמכות לביטול, הפחתה, סירוב והסבה היא סמכותו הבלעדית של התובע. על התובע לקבל את הפניות בכתב ובתצהיר על פי דרישות החוק.
122. הביקורת ממליצה כי משרדי תובע היחידה לאכיפה ימוקמו בסמוך למשרדי היחידה לאכיפה כדי להגדיל את נגישותו לפונים.

היחידה לאכיפה

123. על היחידה לאכיפה לגבש נוהלי עבודה באופן שלא יעקפו את סמכות התובע ולא ייצרו מצב בו אישורי התובע מתקבלים בדיעבד. גם מתן תשובות שליליות לפונים צריך להיעשות ע"י התובע.
124. על היחידה לאכיפה להקפיד על בדיקת התנאים והמסמכים הנדרשים לביצוע הסבות, לדאוג להתאמה מלאה בין תוכן התצהיר למספרי הדוחות ושוא ההסבה, ולהימנע מקבלת מסמכים לביצוע הסבות שאינן עומדים בקריטריונים. אין לאשר הסבות ללא בדיקה ואישור מראש של התובע. יש למצוא דרך שתאפשר ליחידה לאכיפה לסיים את תהליך ההסבה במשרדה, ללא העברת החומר למחלקת החניה.
- באחריות מ"מ מנהל אגף לגביית אגרות וד"ש לקבוע גורם מרכזי שיהיה אחראי לביצוע פיקוח ובקרה בנושא זה.
125. על היחידה לאכיפה להפסיק להמליץ לפונים לפנות לעו"ד ס' או עו"ד אחר שאינו נמצא בחוזה התקשרות עם העירייה.
126. יש למסד שימוש בטפסים מובנים לאישור הפחתות והסבות ביחידה לאכיפה להבטחת טיפול מדויק, מהימן, מתועד, ומנומק.
127. על היחידה לאכיפה:
- להפסיק לבצע הצלבות אוטומטיות בקובץ משרד הפנים לגבי תיקי חברות.
 - לגבש קריטריונים נוספים לגזירת דוחות שיעלו ויגדילו את הגבייה.
 - למסד את ההתקשרות עם חברות האיתורים הנוספות לפי כללי ההתקשרות העירוניים.
128. יש להגביר את פעולות הפיקוח והבקרה הפנימית ביחידה לאכיפה על תיקים הנצברים בסטוסים בהם מפסיקות להתבצע פעולות גבייה. על מ"מ מנהל האגף לגביית אגרות וד"ש לקבוע גורם בקרה חיצוני ליחידה שיקבל דיווחים מנומקים על תיקים שלא מתבצעים בהם פעולות אכיפה. על השירות המשפטי לקבוע את הסכומים ואת המקרים בהם לא יינקטו פעולות אכיפה ותהליכי גבייה.

מחלקת חניה

129. יש ליצור נוהל עבודה במחלקת חניה שלפיו גם סירוב לפנייה להפחתה יהיה על דעת התובע.
130. על מחלקת החניה והיחידה לאכיפה להגביר את התיאום ביניהם ולמסד דרכי תקשורת ממוחשבים ואחרים שיבטיחו עבודה מתואמת.
131. יש לאפשר ליחידה לאכיפה נגישות מלאה לאינפורמציה והחלטות שהוחלטו במחלקת חניה.

כללי

132. על סמנכ"ל לתכנון לבחון אפשרות של איחוד תהליך הטיפול בדוחות חניה ואכיפת גבייתם במערך ארגוני אחד. לחילופין הביקורת ממליצה לשקול למצות את היכולת של היחידה לאכיפה בביצוע פעולות גבייה בלבד, בעוד שבקשות להפחתה וביטול (המתקבלות בפרק הזמן בו הדוח מטופל ע"י היחידה לאכיפה ועוסקות בעצם החיוב) תועברנה לטיפול הבלעדי של מחלקת החניה. כשיתגבש החיוב הסופי תטפל באכיפתו היחידה לאכיפה. יישום המלצה זו קשור בהערכות מתאימה של מחלקת החניה.
133. על סמנכ"ל משאבי אנוש לקבל החלטה באשר לשיפור מערכת החשמל הנחוצה לתפקוד תקין של מערכות המחשב ביחידה לאכיפה.
134. על מנהל חטיבת התפעול - המשנה למנכ"ל העירייה להתייחס למצב הדברים במחלקת החניה כפי שהוצגו ע"י מנהלת מחלקת חניה.