



אישור קיום אירועים בשטחים עירוניים ציבוריים

כללי

1. עיריית תל אביב יפו מאפשרת לציבור, בתנאים מסויימים, להשתמש במרחב הציבורי לצורך קיום הפגנות, עצרות ואירועים המוניים. לעיתים השימוש במרחב הציבורי נעשה תוך שיתוף פעולה בין העירייה לבין גופים, מוסדות וחברות מסחריות.
2. דוח ביקורת זה נערך על פי דרישתה של הוועדה לענייני ביקורת של עיריית תל אביב - יפו, המוסמכת על פי דין להורות למבקר העירייה לערוך בדיקה בשני נושאים לפי דרישתה, בכל שנת עבודה.

עבודת הביקורת

3. לצורך עבודתה, עיינה הביקורת במסמכי בקשה לשימוש בשטחים עירוניים שהוגשו במהלך התקופה המבוקרת לסמנכ"ל תפעול ואשר תויקו בקלסרים שבלשכתו, באישורים העקרוניים ו/או במכתבי דחיה שנשלחו מלשכת הסמנכ"ל למבקשים, בפרוטוקולים של ישיבות הוועדה לאישור אירועים בשיתוף פעולה שהתקיימו במהלך התקופה המבוקרת, בסיכומי דיון של ישיבות שנערכו בעירייה הרלוונטיים לנושא המבוקר ובנוהל הקיים בנושא זה מתאריך 30 באוקטובר 2007 – "נוהל קריטריונים לשימוש במרחב הציבורי".
4. הביקורת נפגשה במסגרת עבודתה בין היתר, עם בעלי התפקידים המפורטים להלן:
סמנכ"ל תפעול, היועץ המשפטי לעירייה, מנהל התכנון והבקרה בחטיבת התכנון, סגן גזבר ומנהל אגף החשבונות, דובר העירייה, מנהל המחלקה למופעים, מנהל המחלקה לספורט, מנהל אגף רישוי עסקים, ממונה על נהלים, ס. מנהל בתי העירייה, מנהל אדמינסטרטיבי של בית אריאלה, מנהל אדמינסטרטיבי של הסינמטק ועם מזכירת הוועדה לאישור אירועים בשיתוף פעולה.
5. איסוף הממצאים לדוח הביקורת נערך במהלך החודשים יוני 2010 ועד נובמבר 2010. בסיס הנתונים שנבדק הינו לתקופה החל מינואר 2009 ועד לחודש מאי 2010 (להלן התקופה המבוקרת).



רקע

6. הביקורת פנתה ליועץ המשפטי לעירייה על מנת שיבהיר לביקורת מה הן הוראות החוק (לרבות תקנות, חוקי עזר, חוזרי מנכ"ל משרד הפנים וכו') המאפשרות לרשות מקומית לתת למעוניין בכך, להשתמש במרחב הציבורי לצורך קיום הפגנות, עצרות ואירועים המוניים אחרים, וכן על מנת שיבהיר מי הוא הגורם העירוני המוסמך לאשר שימוש במרחב הציבורי למטרות הנ"ל ומה מקור סמכותו. היועץ המשפטי השיב לביקורת כדלקמן:

"העירייה, מלבד היוחה הבעלים ו/או המחזיקה במקרקעין המהווים את המרחב הציבורי הפתוח, רשאית כנאמן הציבור באותו מרחב ציבורי לאפשר לגורמים כאלו ואחרים שימוש סביר ומידתי במרחב הציבורי לפרקי זמן קצובים, ובלבד שהדבר יהיה לרווחת הציבור הרחב ויעלה בקנה אחד עם האינטרסים הציבוריים שהעירייה מופקדת עליהם. יצויין כי מתן האפשרות לאותם גורמים להשתמש במרחב הציבורי אינה באה בגדר עשייה במקרקעין המחייבת את האישורים הנדרשים לפי סעיף 188 לפקודת העיריות של מועצת העירייה ברוב חבריה ושר הפנים וממילא לא אישורים אחרים מכח תקנות או חוזרי מנכ"ל על פי סעיף זה."

בנוגע לזהות הגורם העירוני המוסמך לאשר שימוש במרחב הציבורי מסר כדלקמן:

"לראש העירייה הוקנו סמכויות ביצועיות והוא רשאי להאצילן לפקידות העירונית. מועצת העירייה קבעה בין היתר מדיניותה בנושא השימוש במרחב הציבורי במסגרת חוק עזר לתל אביב יפו (שמירת הסדר והניקיון) התש"ם-1980."

7. בחוק עזר לתל אביב יפו (שמירת הסדר והניקיון), התש"ם-1980, נקבע בסעיף 37 כדלקמן:

"לא יקיים אדם בנן חגיגה, טקס, מופע או כיוצא באלה, אלא על פי היתר בכתב מראש העירייה ובהתאם לתנאי ההיתר."

8. בסעיף 1 לחוק הגדר ראש העירייה – "לרבות אדם שראש העירייה העביר אליו בכתב את סמכויותיו לפי חוק עזר זה, כולן או מקצתן."

9. בשנת 1999 בעקבות ממצאי דוח ביקורת שערך מבקר העירייה במחלקה למופעים באגף התרבות והאמנויות, הורה סמנכ"ל התכנון להקים ועדה בראשות גזבר העירייה (או לחלופין מנהל אגף החשבות כנציגו), ובהשתתפות נציג המחלקה המשפטית, נציג חטיבת התפעול, נציג מחלקת מופעים וחברים נוספים.

10. נקבע כי באחריות הוועדה לאשר את התקשרויות היחידות העירוניות עם גורמים פרטיים לצורך קיום אירועים בשת"פ, לפי קריטריונים שיגובשו בוועדה.



11. במסגרת ישיבת מועצה מן המניין מס' 24 מתאריך 9/1/05, אשר דנה בין היתר בנושא ניהול הפרויקט העירוני "מצעד האהבה" (אירוע שבשנים בהן מתקיים, מתקיים פעם אחת באותה שנה בשיתוף עם יזם פרטי) התקבלה החלטה כדלקמן:
- "מקבלים את חוות דעת השירות המשפטי ומאשרים כי לא חלה חובת מכרו על העירייה בקשר עם אירועים ושיתוף פעולה, כי הנוהל המנחה את עבודת הוועדה לאישור שתופי פעולה על התקונים שהוכנסו בו, מעניק הזדמנות שווה לכל המבקשים להשתתף באירוע מסוג זה או להפיקו, וכי הפקת האירועים בדרך זו יוצרת תחרות המקדמת את עניינו של הציבור הרחב, וכמפורט לעיל."
12. בהוראת סמנכ"ל התכנון נבחר בחודש יוני 2007, צוות בראשות מנהל התכנון והבקרה בחטיבת התכנון, לצורך המלצה על קריטריונים לאירועים ומופעים במרחב הציבורי. בתאריך 30 לאוקטובר 2007 אושר והופץ נוהל עירוני בו פורטו קריטריונים ודגשים לעניין השימוש במרחב הציבורי (להלן: "הנוהל").
13. בנוהל נקבע בין היתר, כי בקשה לפעילות במרחב הציבורי שנתקבלה בעירייה, תופנה לסמנכ"ל תפעול או למנכ"ל העירייה, לצורך קבלת אישורו העקרוני. הבקשה תיבחן על ידי סמנכ"ל תפעול או מנכ"ל העירייה (בהתאם לאופי האירוע) ותאושר עקרונית, בכפוף לעמידה בדרישות החוק, דרישות משטרת ישראל ודרישות העירייה ונהליה.
14. בנוהל נקבע גם כי אירוע בשיתוף פעולה מותנה באישור הוועדה לאישור אירועים בשיתוף פעולה, שהוקמה בתאריך 6 בדצמבר 2000.
15. בנוהל מחולקים השימושים המותרים במרחב הציבורי לשני סוגים:
- א. שימוש לצורך קיום הפגנות, עצרות ואירועים המוניים, שאין בהם אלמנט מסחרי.
- ב. שימוש בשיתוף פעולה של העירייה עם גופים, עמותות וחברות מסחריות ו/או פרטיות בהם מגלה העירייה עניין, בהיותם לתועלת, לרווחת ולהנאת הציבור בתחומים הבאים: תרבות ואמנויות, חינוך, ספורט, בריאות, דת ומסורת וכל מטרה ציבורית ו/או הסברתית אחרת התואמת את מטרות העירייה.
16. בתאריך 24 במאי 2010, התקיימה ישיבת הנהלה שבמסגרתה הוצג הנוהל לחברי הוועדה על ידי סמנכ"ל תפעול. חלק מחברי המועצה שהינם חברים בוועדה, הביעו חוסר שביעות רצון מהקריטריונים שנכללו בנוהל, שכן, לדעתם ראוי היה לכלול גם קריטריונים שיסייעו לגורמים האמונים על הנושא, לבחון בקשות יזמים לקיום אירועים בשת"פ ולבחור מתוכם רק את אלו שיהיו לתועלת הציבור הרחב. כמו כן, נטען על ידיהם כי יש לכלול קריטריון שיאפשר להעריך את התועלת לגוף המסחרי מעצם קיום האירוע ולדרוש תמורה נאותה מכך שתכנס לקופת העירייה ותופנה לתועלת הציבור. לחלופין, הוצע שהעירייה תקבע רשימת אירועים בתחילת כל שנה



ותפעל לקבלת הצעות. בסיום הדיון הודה ראש העירייה לחברי הוועדה על "הדעות המאוד חשובות שנשמעו".

17. לשאלת הביקורת האם נערכו בנוהל העירוני שהוצג בפני חברי הנהלת העירייה שינויים כלשהם (או לחלופין צפויים להיערך בו שינויים) בעקבות הערות חברי ההנהלה, השיב סמנכ"ל תפעול כדלקמן: "רה"ע הוא זה שמסכם את דיוני ההנהלה. אנו נוהג בהתאם לסיכום".

בהתייחסותו לממצא זה מסר עוזר בכיר לרה"ע כדלהלן: "הדיון בהנהלה נקבע על מנת להציג את הנוהל הקיים בנושא האירועים במרחב הציבורי. נוהל זה נקבע בשנת 2007 בשיתוף חברי מועצת העיר דאז.

הדעות בהנהלה היו שונות ומגוונות - חלק מהחברים העירו עליו והציעו הוספת קריטריונים שונים כפי שצויין בממצאי הביקורת אולם היו אחרים שטענו כי הנוהל הקיים הוא מספק ואף יש לבחון איך מאפשרים יותר אירועים במרחב הציבורי.

בכל מקרה ועדת ההנהלה לא החליטה על ביצוע שינויים בנוהל הקיים.

בדברי הסיכום של רה"ע הוא קיבל באופן עקרוני את העמדה שהנוהל הקיים עונה על הצרכים והתייחס להערות וההצעות השונות שהועלו (ראה עמ' 48 לפרוטוקול). ראש העירייה ראה בדיון ובעמדות החשובות שהושמעו בו כסמן של מדיניות שיש לפעול לאורו בהפעלת הנוהל הקיים (בעמ' 50: "דיון כזה מחזיר בסופו של דבר את כולנו לאיזושהי פרופורציה, לאיזושהי התייחסות, מתוך הבנה שצריך רגישות יתר לנושא - וכך ינהגו מי שנוהג בעניין הזה").

אירועים שאינם בשיתוף פעולה

רקע

18. בהתאם לנוהל העירוני, במקרים בהם מבקש אדם להשתמש במרחב הציבורי לצורך קיום הפגנות, עצרות ואירועים המוניים שאין בהם אלמנט מסחרי, עליו להפנות בקשה לסמנכ"ל תפעול או למנכ"ל העירייה, לצורך קבלת אישורו העקרוני לשימוש במרחב הציבורי.

19. הבקשה תיבחן ע"י סמנכ"ל תפעול או מנכ"ל העירייה (בהתאם לאופי האירוע) ותאושר עקרונית בכפוף לעמידה בדרישות החוק, דרישות משטרת ישראל ודרישות העירייה ונהליה (רישוי עסקים, כיבוי אש, מד"א, אגף בתי העירייה, דרישות יחידות התפעול וכיו"ב).



20. הקריטריונים שנקבעו בנוהל, לבחינת השימושים המותרים במרחב הציבורי והאישורים הנדרשים לקיום הפגנות, עצרות ואירועים המוניים שאין בהם אלמנט מסחרי -

זמינות המרחב הציבורי המבוקש במועד המבוקש. התאמה בין אופי האירוע והמיקום המוצע.

שמירת חופש הביטוי.

הבטחת מעבר חופשי ובטוח למשתמשים במרחב הציבורי.

השתלבות השילוט והפרסום במרחב הציבורי.

קיום הפעילות למשך זמן קצוב, בהתאם להוראות העירייה.

21. סמנכ"ל תפעול פנה במהלך שנת 2010 לממונה על נהלים בבקשה להכין נוהל לנושא שימוש במרחב הציבורי לקיום אירועים בעיר שאינם בשיתוף פעולה, לדבריו "על מנת לקבל החלטה מה נכון למערכת העירונית, האם לעבוד עפ"י נוהל מסודר או עפ"י הקריטריונים הקיימים משנת 2007".

לביקורת נמסר מממונה על הנהלים כי נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים הוכנו מספר טיוטות נהלים אך טרם נקבע נוהל מחייב בנושא זה.

ממצאים

22. להלן נתונים שהתקבלו מעוזרת ומנהלת לשכת סמנכ"ל תפעול, בדבר היקף הבקשות לאישורים, שהוגשו על ידי הציבור במהלך השנים 2008 - 2010 (לא כולל בקשות לקיום אירועים בשיתוף פעולה):

השנה	מספר הבקשות לאישורים
2008	268
2009	119
2010 (עד תחילת חודש מאי)	150

23. הביקורת מנתה ידנית את כל הבקשות והאישורים לקיום אירועים שלא בשת"פ לשנים 2009 ו-2010 (עד סוף חודש מאי) שתוייכו בקלסרים המצויים בלשכת סמנכ"ל תפעול. התוצאות הצביעו על נתונים שונים מאלו שהוצגו לביקורת על ידי עוזרת ומנהלת לשכת הסמנכ"ל:

א. בשנת 2009 הוגשו 327 בקשות לקיום אירועים שלא בשת"פ. מתוכם סה"כ אושרו 265 בקשות, 60 בקשות נדחו ולגבי שתי בקשות חסר מידע בדבר ההחלטה האם אושרו.



- ב. בשנת 2010 (עד סוף חודש אפריל) הוגשו 132 בקשות לקיום אירועים שלא בשת"פ. מתוכם סה"כ אושרו 109 בקשות, 20 בקשות נדחו, ולגבי 3 בקשות לא ברור סטטוס ההחלטה (בחודש מאי 2010 הוגשו 36 בקשות לקיום אירועים, מתוכם 6 נדחו).
24. כל בקשה המטופלת בלשכת הסמנכ"ל מתוייקת בקלסר. אין לבקשות מספר רץ ואין בסיס נתונים שבו נרשמות כל הבקשות ושממנו ניתן לאחזר מידע, למשל, כמה בקשות טופלו בפועל, כמה אושרו וכמה נדחו, פילוח הבקשות לפי סוגים והאם האירועים אכן התקיימו בסופו של דבר. מנהל התכנון והבקרה בחטיבת התכנון מסר לביקורת, בתאריך 17.1.2011, בהתייחסותו לממצא זה כי: "מזה תקופה של למעלה משנתיים, קיימת מערכת לתוכניות עבודה לארועים ומופעים שמסוגלת לתמוך בכל סוגי הפעילויות המתקיימות במרחב הציבורי. המערכת מאפשרת למשתמש להזין נתונים בדבר מועד האירוע, מיקומו וכו'.
- המערכת מופעלת בשלב זה (נכון לחודש ינואר 2011) בשש יחידות עירוניות: דובר העירייה, מחלקת מופעים, טקס וארועים, משלמה ליפו, מחלקת הספורט ובאגף התקציבים. לאחרונה, נערכה השתלמות למנהלי תוכניות עבודה, כאשר על פי תוכנית העבודה גם העובדים בלשכת מנכ"ל העירייה ובלשכת סמנכ"ל תפעול ישתמשו במערכת לצורך מתן אישור לארועים ולצורך מעקב ובקרה מבחינתם. עדכון הנתונים במערכת עד מועד זה, לא התבצע בצורה סדירה. היחידות מרם ראו במערכת כלי עבודה שומף, ועל כן אתגר ההטמעה הוא להתגבר על פער זה."
25. מהממצאים עולה כי במרבית המקרים בהם החליט סמנכ"ל תפעול לתת אישור עקרוני למארגן האירוע, נשלחה לזה האחרון הודעה בכתב שהאישור ניתן לו בכפוף לאישור המשטרה, אגף רישוי עסקים וכיבוי אש. כמו כן, כאשר מארגן האירוע ביקש לקיימו בכיכר רבין, רחבת הסינימטק ו/או רחבת בית אריאלה, נמסר לו כי עליו לפנות לגורם האחראי על מתחמים אלו ולהסדיר את התשלום. העתק מכתב האישור העקרוני הועבר בד"כ לגורמים העירוניים הבאים: מנהל אגף הפיקוח, מנהל אגף התנועה, מנהל אגף שפ"ע, מנהל אגף התברואה, מנהל אגף רישוי עסקים ומנהל המוקד העירוני. כאשר מדובר היה בהפגנה, עצרת ו/או תהלוכה, העתק האישור הועבר בד"כ גם למנכ"ל העירייה, עוזר ראש העירייה והיועמ"ש.
26. מהממצאים עולה כי לאחר שניתן אישור עקרוני למארגן האירוע, אין גורם עירוני המוודא כי מארגן האירוע אכן פנה לכל הגורמים שאליהם הופנה לקבל אישורם ועמד בדרישותיהם.
27. כמו כן, אין גורם עירוני שמוודא בשטח, בעת קיום האירוע, כי האירוע מתקיים בהתאם לדרישות/מגבלות שהוטלו על מארגן האירוע.



סמנכ"ל תפעול מסר לביקורת בהתייחסותו לממצאים אלו כי: "עיריית תל אביב-יפו אינה הגורם האחראי להפקת האירוע. האחריות מוטלת על יזם האירוע. עיריית תל אביב-יפו מאשרת עקרונית שימוש במרחב הציבורי.

מעט לעת אגף הפיקוח העירוני מסייר ובודק שהאירוע אינו מהווה פגיעה/הפרעה, במידה ומתקבלת קריאת שירות במוקד 106, הפיקוח מבצע ביקורת במקום ומוודא כי האירוע מתנהל בהתאם לאישורים הנדרשים. אירועים אלו אינם עירוניים ואינם באחריות העירייה." (ההדגשה במקור).

הפגנות, עצרות, תהלוכות ואירועים המוניים

רקע

28. המגבלות העיקריות המוטלות בישראל על חירות ההפגנה מצויות בפקודת המשטרה [נוסח חדש] תשל"א – 1971 (להלן - פקודת המשטרה) ובחוק העונשין, התשל"ז – 1977 (להלן - חוק העונשין).

29. סעיף 83 לפקודת המשטרה, מגדיר אסיפה ותהלוכה כדלקמן:

"אסיפה" - חמישים איש או יותר שהתקהלו כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא בעל עניין מדיני או כדי לדון בנושא כזה;

'תהלוכה' - חמישים איש או יותר המהלכים יחד, או המתקהלים כדי להלך יחד, ממקום למקום, בין שהם בתנועה ממש ובין אם לא, בין שהם ערוכים בצורה כלשהי ובין אם לאו;..."

30. בסעיפים 84 ו-85 לפקודת המשטרה מעוגנת סמכותו של מפקד המשטרה להתנות את קיומה של הפגנה. סעיף 84 לפקודה קובע כי מפקד משטרת המחוז רשאי לקבוע כי קיום אסיפה או תהלוכה יהא מותנה ברישיון. קביעה זו מותנית בכך שמפקד משטרת המחוז סבור כי הדבר מתחייב לשם "קיום הביטחון הציבורי או הסדר הציבורי". על בסיס הוראה זו הוציאו מפקדי המחוזות של משטרת ישראל הודעות כלליות, לפיהן מי שמבקש לארגן או לערוך תהלוכה או אסיפה מתחת לכיפת השמים חייב לקבל היתר. מכוח הוראה זו, כל המבקש לארגן או לקיים אסיפה או תהלוכה חייב לפנות למפקד המחוז המשטרתי בבקשת רישיון.

31. סעיפים 85 ו-86 לפקודת המשטרה קובעים כי המפקד על המחוז רשאי ליתן את הרישיון, לסרב לתתו, או לתתו בתנאים.



32. בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה (מספר הנחיה 3.1200) צויין כי לפי פקודת המשטרה יש צורך לקבל רישיון מאת מפקד משטרת המחוז כאשר מתקיימים תנאים אלה:
- חמישים איש או יותר;
 - מתאספים תחת כיפת השמים כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא מדיני או כדי לדון בנושא כזה, או
 - מתאספים תחת כיפת השמים כדי להלך יחד ממקום למקום.
33. בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה נכתב עוד כי לפי פקודת המשטרה אין צורך ברישיון בכל אחד מן המקרים הבאים:
- אסיפה או תהלוכה בה משתתפים פחות מחמישים איש;
 - אסיפה, אף אם משתתפים בה יותר מחמישים איש, שלא כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא בעל עניין מדיני או כדי לדון בנושא כזה;
 - אסיפה, אף אם משתתפים בה יותר מחמישים איש, שלא תחת כיפת השמיים, גם אם מטרתה לשמוע נאום או הרצאה על נושא בעל עניין מדיני או כדי לדון בנושא כזה;
 - משמרת מחאה או הפגנה תחת כיפת השמיים, אף אם משתתפים בה יותר מחמישים איש, כאשר המשתתפים עומדים ומחזיקים כרזות, שמטרתן לבטא דעה בנושא מסוים, ואין בה נאום או הרצאה על נושא מדיני או דיון בנושא כזה.
34. בסעיף 7 ב) בפקודת המטה הארצי 12.01.06 נקבע כי: "אין צורך בהסכמת הרשות הציבורית לקיום הפגנה שנועדה להתקיים במקרקעין הפתוחים לציבור הרחב ושהכניסה אליהם חופשית ואינה מוגבלת בתנאים."
35. בנוהל העירוני נקבע בנוגע לקריטריונים לבחינת השימושים המותרים במרחב הציבורי למטרת קיום הפגנות, עצרות ואירועים המוניים שאין בהם אלמנט מסחרי, בין היתר, כדלקמן:
- "מקרים קיצוניים וברורים מעל לכל ספק של המרדה ו/או הסתה ודומיהם לא יאושרו (במקרה של חשש להסתה/המרדה, יש לבקש מראש את אישור היועמ"ש לעירייה בהתייעצות עם ראש העירייה)".

ממצאים

36. במהלך שנת 2009 הוגשו 19 בקשות לערוך הפגנות ברחבי העיר, 19 בקשות לקיום עצרות בשילוב תהלוכות ו- 32 בקשות לקיום עצרות/אירועים המוניים (ללא מרכיב מסחרי). שתי בקשות לקיום עצרת נדחו על ידי סמנכ"ל תפעול. אחת הבקשות שנדחתה היתה עצרת של הקהילה ההומולסבית שביקשה לקיים עצרת במרפסת כיכר רבין. הבקשה נדחתה עקב מצבה של המרפסת



- בכיכר שלא איפשרה העלאת ציבור. הבקשה השנייה שנדחתה היתה בקשה של הוועדה החקלאית של הערבה התיכונה. הבקשה נדחתה בהודעה טלפונית, ולא נמצא תיעוד לסיבת הדחיה.
- בהתייחסות לממצא זה מסר סמנכ"ל תפעול בתאריך 22 בדצמבר, 2010 כי: "הבקשה נדחתה לא בשל פעילות מחאה, אלא בשל מכירת תוצרת שנודרשה ע"י היזם בכיכר רבין. לא מדובר במחאה רגילה אלא בנסיון להפוך את כיכר רבין "לשוק", וזה לא יאושר!!!" (ההדגשה במקור).
37. בשנת 2010, עד חודש מאי, הוגשו 13 בקשות לערוך הפגנות ברחבי העיר. 12 הפגנות אושרו, ולגבי אחת לא נמצא מידע (הפגנה של חב' ש.). כמו כן הוגשו 14 בקשות לקיום עצרות בשילוב תהלוכות ו-9 בקשות לקיום עצרות/אירועים המוניים (ללא מרכיב מסחרי). כולן אושרו.
38. מהממצאים עולה כי במהלך השנים 2009 ו-2010 (עד למועד עריכת הביקורת) כל מי שביקש לערוך הפגנה, עצרת, תהלוכה וכיו"ב בשטחים עירוניים ציבוריים, נדרש לקבל אישור מוקדם מסמנכ"ל תפעול. במרבית המקרים בהם אישר הסמנכ"ל את קיום האירוע, ניתן למבקש אישור על תנאי. על פי אישור זה על המבקש לפעול לקבלת אישור מהמשטרה, מכיבוי אש ומאגף רישוי עסקים.
39. מנהל אגף רישוי עסקים מסר לביקורת כי הודיע לא אחת לעוזרת ומנהלת לשכת סמנכ"ל תפעול כי הפגנה או עצרת מכל סוג אינן טעונות רישיון עסק ויש להפנות את המארגנים אך ורק למשטרה. למרות זאת, בפועל במרבית המקרים נדרשים המארגנים לפנות גם לאגף רישוי עסקים לקבלת אישור.
- בהתייחסות לממצא זה מסר סמנכ"ל תפעול בתאריך 22 בדצמבר, 2010 כי: "למרות חו"ד של מנהל אגף רישוי עסקים, המלצתו אינה מקובלת עלי, יש לבחון כל בקשה ובקשה ולוודא כי אכן מדובר באירוע שאינו דורש רישיון עסק וזה תפקידו."
40. הביקורת פנתה ליועץ המשפטי של העירייה על מנת שיחווה דעתו, האם לאור הוראות פקודת המשטרה, התניית קיומה של הפגנה, עצרת וכיו"ב היא אך ורק בסמכות מפקד המשטרה, כאשר בסמכות הרשות המקומית אך ורק לבדוק ולאשר את זמינות השטח הציבורי המבוקש. או לחלופין, בסמכות הרשות המקומית לקבוע תנאים משל עצמה ולהתנות קיום אירועים מהסוג הנ"ל כפי שהדבר בא לידי ביטוי בנוהל העירוני.
- בתשובה מסר היועץ המשפטי לעירייה, בתאריך 6.1.2011, כדלקמן: "בסמכותה של הרשות המקומית לקבוע תנאים לקיום הפגנה/עצרת וכיצ"ב במרחב ציבורי מסויים, וזאת משיקולים הנוגעים להיותה הן הבעלים והן בעלת סמכויות במרחב הציבורי. בין היתר רשאית הרשות המקומית לשקול שיקולים הנוגעים לתנאי השטח הפיזיים, מניעת מטרדים בלתי סבירים ותשומות כח אדם ואמצעים שידרשו ממנה לצורך קיום נאות של אותם ארועים."

בתאריך 16.1.2011, הוסיף היועץ המשפטי לעירייה לעניין זה כדלקמן: "... לתשובתי לטיזט דו"ח הביקורת בנושא הנדון, סמכותה של העירייה לאשר אירועים במרחב הציבורי משתרעת על שיקולים שונים הנוגעים להחזקת השטחים הציבוריים על ידה כנאמן הציבור, בין היתר שיקולים של מניעת מטרדים ושיקולים הנוגעים להוצאות הכספיות העודפות הנגרמות לה. התייחסות הנוהל להסתה והמרדה הינה במסגרת התיאום בין העירייה לבין המשטרה, כאשר שיקול הדעת של האחרונה הינו זה הקובע. יחד עם זאת, מאחר והנושא הועלה על ידיכם הרי שעל מנת להסיר כל ספק אנו סבורים שיהיה זה נכון להשמיט את הערת השוליים המתייחסת לנושא. העירייה אמנם רשאית שלא לאשר אירוע במתחם מסוים מהטעמים המנויים לעיל. יודגש כי המשטרה עצמה מפנה את מארגן האירוע/הפגנה לעירייה על מנת לקבל את אישורה."

41. להלן מקרה בו נדחתה תחילה בקשה לקיים הפגנה ברחבת כיכר רבין על ידי סמנכ"ל תפעול, מהטעם שאין באירוע המבוקש תכלית ציבורית ראויה. לאחר התערבות חבר מועצה, חזר בו הסמנכ"ל ואישר האירוע. להלן תיאור המקרה:

א. בתאריך 17 ביוני 2010, פנו מארגני הפגנה בנושא "לגליזציה של קנאביס" לסמנכ"ל תפעול בבקשה שיאשר להם להפגין ברחבת כיכר רבין בתאריך 15 ביולי 2010. בפנייתם ציינו כי משטרת ישראל נתנה אישורה להפגנה וביקשו לקבל גם את הסכמת העירייה.

ב. בתאריך 24 ביוני 2010 כתב סמנכ"ל תפעול למארגני ההפגנה כדלקמן:

"הנני להודיעכם על דחיית בקשתכם לקיום הפגנה לגליזציה של קנאביס.

עיריית תל אביב-יפו אינה רואה במטרת האירוע המבוקש משום תכלית ציבורית ראויה."

ג. לאחר התערבות חבר המועצה י. ג. ופניה ליועץ המשפטי לעירייה, אישר הסמנכ"ל את קיום האירוע בכיכר רבין. אולם לאור התשלום שנדרשו מארגני ההפגנה לשלם, העתיקו המארגנים את ההפגנה לרחבת גן צ'רלס קלור, שטח ציבורי שבגינו אין העירייה מחייבת בתשלום.

סמנכ"ל תפעול מסר לביקורת בהתייחסותו לממצאים אלו כי:

א. "מארגני האירוע אכן פנו אלינו בנושא.

ב. פניתי לקבל חו"ד של עו"ד פ. א., סגנית בכירה ליועמ"ש, אשר הכתיבה למנהלת לישכתי הגב' א. ל., את ניסוח מכתב התשובה האומר 'עיריית תל אביב-יפו אינה רואה במטרת האירוע המבוקש משום תכלית ציבורית ראויה'.

ג. לאחר תגובת העירייה היזמים פנו ליועץ המשפטי לעירייה והוא הפנה לתשומת ליבי כי אין אפשרות שלא לאשר השימוש באירוע מסוג זה, ולכן האירוע אושר.

למרות זאת אני ממשיך לטעון כי במבוקש אין תכלית ציבורית ראויה. (ההדגשה במקור).

אירועים אחרים שאינם בשיתוף פעולה

רקע

42. על פי המדיניות המוצהרת של העירייה, כפי שבאה לידי ביטוי גם בנוהל העירוני מחודש אוקטובר 2007, שהוזכר לעיל, עיריית תל אביב - יפו אינה מאפשרת קיום אירועים פרטיים/מסחריים שאינם נערכים בשיתוף העירייה בשטחים ציבוריים. אירועים בשיתוף גורמים מסחריים מאושרים רק במסגרת שיתוף פעולה שאושר מראש, שהעירייה שותפה להם ושיש להם תועלת לציבור הרחב.

43. מדיניות זו הובהרה לא אחת גם במסגרת התכתבויות בין השירות המשפטי לגורמים שונים בעירייה שבקשו לדעת האם ניתן לאשר קיום אירוע בעל אופי מסחרי במרחב הציבורי ללא שיתוף פעולה עירוני. כך למשל, בתאריך 5 ביולי 2009, כתבה סגנית בכירה ליועמ"ש לסמנכ"ל תפעול אשר ביקש לדעת האם ניתן לאשר אירוע "נשות העיר על הגובה" שניכר היה כי הוא בעל אופי מסחרי, כדלקמן:

"על פי המדיניות הנהוגה, שימושים מסחריים בשטח הציבורי מאושרים אך ורק על ידי הוועדה לאישור שיתופי פעולה, ככל שהעירייה מוצאת אינטרס ציבורי בקיום האירוע...".

ממצאים

44. במהלך שנת 2009 הוגשו 34 בקשות לקיום אירועים בעלי אופי מסחרי לכאורה או עם פרסום של חברה מסחרית, ללא שיתוף העירייה. על פי הרישומים במסמכים שהועברו לידי הביקורת, 28 בקשות נדחו על ידי סמנכ"ל תפעול 5 בקשות אושרו למרות הוראות הנוהל בנושא זה, ולגבי בקשה אחת לא נמצא מידע בתיק (פעילות פ. לרגל חגיגות ה-100).

45. במהלך שנת 2010, עד חודש יוני, הוגשו 15 בקשות כנ"ל, ללא שיתוף העירייה. על פי הרישומים במסמכים שהועברו לידי הביקורת, 10 בקשות נדחו על ידי סמנכ"ל תפעול, ו-5 בקשות אושרו למרות הוראות הנוהל בנושא זה.

46. להלן פירוט האירועים בעלי אופי מסחרי ו/או פרסומי של חברה מסחרית, ללא שיתוף העירייה, שאושר לקיימם בשטחים עירוניים ציבוריים במהלך השנים 2009 ו-2010 (עד חודש מאי 2010).

א. יריד סוחרי עוטף עזה

בתאריך 18/02/09 הוגשה בקשה ע"י יו"ר אגודת צ. לקיום היריד במרכז המסחרי צ. האישור ניתן, תוך הבהרה שמדובר באירוע חד פעמי וכפוף להסכמת הסוחרים במרכז המסחרי.



בהתייחסות לממצא זה מסר סמנכ"ל תפעול בתאריך 22 בדצמבר, 2010 כי: "הבקשה לקיום האירוע הוגשה ע"י ועד א.צ. לאחר מבצע "עופרת יצוקה" על מנת לסייע לסוחר עוטף עזה, ולכן באופן חד פעמי, אושר עקרונית האירוע.

ראוי לציין כי מדובר בשטח שברובו פרטי השייך לאגודת צהלה כמרכז מסחרי שבו חלקו הקטן הוא שצ"פ. (ההדגשות במקור).

ב. נשות תל אביב על הגובה

(1) בתאריך 01/06/09 הוגשה בקשה, ע"י מנכ"ל של חברה מסחרית, לקיים את האירוע בטיילת. למחרת, ניתנת תשובה שלילית על בסיס הטענה שמדובר באירוע עסקי מסחרי.

(2) בתאריך 05/07/09 ניתנת חו"ד מטעם סגנית בכירה ליועמ"ש כי יש אפשרות לאשר שימוש במרחב הציבורי בתנאים מגבילים.

ג. תערוכת אינסוף לאמנות בשדרות רוטשילד לרגל חודש האמנות.

(1) בתאריך 03/09/09 אישר סמנכ"ל תפעול קיום מיצג של הקרנות אמנותיות בשדרות רוטשילד, בין התאריכים 09-16/09/09. המיצג היה במסגרת חודש האמנות עליו הכריזה העירייה.

(2) האירוע היה בחסות ב.ט., והומלץ ע"י מנהל אגף תרבות ואמנויות.

(3) קודם להחלטה על אישור המיצג, העירה מנהלת מחלקת השילוט כי מדיניות העירייה היא שלא להקרין הקרנות כלשהן לצרכי פרסום. מנהלת מח' השילוט כתבה לסמנכ"ל תפעול: "להזכירך, בוועדת השילוט הקודמת החלטנו לא לאשר יותר הקרנות, דחינו בקשה של ב. והודענו לחברה אחרת בעלת אישור, שמיום ההודעה אין יותר הקרנות. צריך לחשוב על ההשלכות אם נאשר."

(4) במענה, השיבה סגן בכיר ליועמ"ש, כי גם על דעת סמנכ"ל תפעול "אם חברת פרסום אחרת תבקש בעתיד להקרין פרסום אומנותי דומה לזה שבנדון בחסות גורם מסחרי שהלוגו שלו יהיה במידות סבירות ביחס לפרסום האומנותי, לתקופה קצרה וקצובה בלבד שלא יהיה בה הפרעה כלשהי לציבור, תשקול העירייה בחיוב בקשה זו."

סמנכ"ל תפעול מסר לביקורת בהתייחסותו לממצאים אלו כי: "לאחר קבלת חוות דעת של עו"ד פ. א., סגנית בכירה ליועמ"ש, הוצא מכתב תשובה שלילי.

לאחר קבלת חוות דעת נוספת של מר א. ל., מנהל אגף התרבות והאומנויות, אשר בה המליץ לאשר את המייצג ולשלבו בחודש האומנות של האגף, האירוע אושר עקרונית על פי התנאים שנכתבו באישור. לא מדובר בהקרנה מסחרית. (ההדגשה במקור).



ד. אירוע השקה לסניף ג. ב., רח' לילינבלום

- 1) בתאריך 22/09/09 בקשה נציגת ג. ב. לאפשר, במסגרת חגיגות הפתיחה לגלידריה, הצבת שולחנות בגודל 1.5 מ' X 0.5 מ' בארבעה מוקדים – פתחי הגלידריה, מסעדות, ובארים – שמהם יציעו גלידה לכל דורש.
- 2) בתאריך 22/09/09 דחה סמנכ"ל תפעול את הבקשה מהטעם שאין העירייה מאשרת קיום אירועים פרטיים/מסחריים בשטחים ציבוריים.
- 3) בתאריך 01/10/09 פנה מנכ"ל הרשת לסמנכ"ל תפעול והסביר כי מדובר ב"אירוע השקה בו יחולקו טעימות במספר מצומצם של מסעדות ומועדונים לאורך הרחוב".
- 4) בתאריך 01/10/09 אישר סמנכ"ל תפעול את הבקשה לשימוש ברחבת לילינבלום, אך ללא טעימות גלידה ברחוב.

סמנכ"ל תפעול מסר לביקורת בהתייחסותו לממצאים אלו כי: "קיים נהוג מתואם עם אגף רישוי עסקים על פיו כל בעל עסק הפונה ללשכתנו בבקשה מסודרת לקיום אירוע השקה/פתיחה של חנותו, אנחנו מאשרים לו עקרונית הוצאת שולחן באופן חד פעמי. בנוגע לאירוע האמור, הבקשה לא אושרה תחילה בשל בקשתם של בעלי העסק לביצוע טעימות גלידה ברחוב. לאחר שהובטח ע"י הפונה כי האירוע יתקיים ללא טעימות הבקשה אושרה עקרונית".

ה. אירוע חברת פ. בשדרות בן גוריון

- 1) בתאריך 25/12/09 התקיימה תצוגה של קטנועים בשדרות בן גוריון. היוזמה לאירוע הייתה של חברת פ., יבואנית קטנועים.
- 2) בתאריך 28/12/09 פנתה חברת מועצת העירייה למנכ"ל העירייה בתלונה על כך שהעירייה אישרה קיום אירוע מסחרי של חברת קטנועים בשדרות בן גוריון. בתלונתה ציינה בין היתר כדלקמן:
"לצערי, אירוע מסחרי זה קיבל את אישורה של העירייה. זוהי עוד עליית מדרגה בהפרטת המרחב הציבורי והפיכתו לאולמות תצוגה לחברות מסחריות ועוד ביום שישי היום העמוס בהולכי רגל ומטיילים בשדרה.
אולם התצוגה של חברת פ. באמצע השדרה עורר כעס רב. תושבים רבים פנו אלי ומחו על כך שנמנע מהם למייל בשדרה שגם כך צפופה בימי שישי ולהיחשף לשיווק אגרסיבי".



(3) סמנכ"ל תפעול מסר במכתב תשובה בתאריך 25 בינואר 2010 כי ככלל עיריית תל אביב אינה מאשרת אירועים מסחריים במרחב הציבורי. עוד ציין במכתב כי אירועים מסחריים מאושרים רק במסגרת שיתוף פעולה שאושר מראש, שהעירייה שותפה לו ושיש לו תועלת לציבור הרחב. במקרה הנדון, התברר כי האירוע אושר על ידי מנהלת מדרחובים ואירועים בעיר. ניטען כי האירוע אושר על ידיה בתום לב מבלי שידעה שיש צורך באישור סמנכ"ל תפעול. לא היתה לעירייה כל הכנסה כספית מאירוע זה. במכתב הסמנכ"ל לחברת המועצה צויין גם כי "הפעולות הובהרה, הנהלים חודדו, הכל מתוך כוונה שמקרה כאמור לא ישנה."

1. הפנינג ברח' בן יהודה-בן גוריון

בתאריך 13/01/10 התקבלה בקשה לקיום האירוע ע"י יזמית מתחום המזון. באותו יום נשלחה הודעת דחיה בנימוק שהעירייה אינה מאשרת קיום אירועים פרטיים/מסחריים בשטח הציבורי. בתאריך 01/02/10 שונתה ההחלטה והאישור ניתן.

בהתייחסות לממצא זה מסר סמנכ"ל תפעול בתאריך 22 בדצמבר, 2010 כי:

א. "בתחילה האירוע לא אושר מכיון שמהפניה הראשונית עלה כי האירוע הינו אירוע מסחרי ועתיד להתקיים במרחב הציבורי.

ב. אכן היזמים פנו לחברי מועצה, ופנייתם הועברה למנכ"ל העירייה עם הבטחתם כי האירוע יתקיים בחוף כותלי בתי העסק בלבד וחל איסור מוחלט להוציא דוכני מכירה מחוץ לבית העסק, הבקשה אושרה עקרונית בהתאם לתנאים שונתבו באישור, שאין שימוש לפעילות במרחב הציבורי.

ג. יש לציין כי האירוע לא התקיים."

ז. "בתים בשדרה" – תערוכה בחסות ב. ה. בשדרות רוטשילד

(1) במסגרת חודש איכות הסביבה, הציעה נציגת ב. ה. להקים תערוכה שתכלול 20 דגמים מוקטנים של בתים, ותציע פתרונות עתידיים לבית ירוק אקולוגי. התערוכה התקיימה בשדרות רוטשילד, במשך שבועיים בין התאריכים 26/04/10 עד 08/05/10. נקבע שלשכת דובר העירייה תהייה אחראית מטעם העירייה על האירוע.

(2) נציגת ב. ה. שלחה ללשכת הדובר צילום הדמיית דגם בית + שלט הפירסומת לב. ה., על מנת לקבל פרופורציה של השלט לעומת הבית, תוך ציון ש"השדרה לא תהייה 'מוצפת' בפרסומות של ב. ה.". בנוסף, נציגי ב. ה. היו בקשר עם משרד אדריכל העיר. בסיכום הפגישות עם נציגי ב. ה. הודיעה לשכת אדריכל העיר כי "בהמשך לדיונים מול אוצר ומפיקות התערוכה, שונו התכנים ושם התערוכה. בעקבות זאת אין מניעה לאשר."



(3) סמנכ"ל תפעול דן בבקשה ונתן הסכמתו לקיום האירוע בכפוף לאישור המשטרה, כיבוי אש ורישוי עסקים. למרות שבמצגות שולבה פרסומת מסחרית של ב. ה. אישר סמנכ"ל התפעול את האירוע. סמנכ"ל תפעול מסר לביקורת כי בדיעבד, שגה כאשר נתן אישורו לקיום האירוע וכי נכון היה לדעתו להעביר את הנושא לאישור הוועדה לשת"פ.

(4) דובר העירייה מסר לביקורת כי היה פער גדול בין היקף הפירסום של ב. ה. בפועל בשטח התערוכה, לעומת מה שהוצג במצגת ובמודלים של נציגת החברה טרם קיום האירוע, דבר שגרר תלונות מהציבור.

(5) לדבריו, לאחר שהתערוכה הוקמה בשדרה לא ניתן היה לבצע שינויים בנוגע להיקף הפירסום.

סמנכ"ל תפעול מסר לביקורת בהתייחסותו לממצאים אלו כי:

"מדובר על אירוע בעל היבט חשוב מבחינה הסברתית אקולוגית שהתקיים במסגרת שבוע איכות הסביבה בעיר ת"א יפו. יש לציין כי נאמר לי שבערב הפתיחה נכח השר להגנת הסביבה, מר ג. א..

השימוש במרחב הציבורי אושר עקרונית על פי התנאים שנכתבו באישור. תנאים מחמירים ומאוד קפדניים. אבקש לציין כי בדיעבד על פי המלצתו של היועץ המשפטי לעירייה, היה נכון לשקול אירוע מסוג זה בוועדה לשת"פ ... העירייה לא הייתה שותפה בתקציב או באמצעים." (ההדגשה במקור).

ח. אירוע במתחם גורדון: השקת גליון וסרט של פרויקט בגדי ים של סוכנות ל. ומגזין ב.

(1) בתאריך 15/04/10 פנה סגן רוה"ע א. ז., לסמנכ"ל תפעול עם העתק לעוזר בכיר לראש העירייה, בצירוף פנייה של מפיק שהגיעה לשולחנו, לקיים תצוגת אופנה במתחם בריכת גורדון. סגן רוה"ע הוסיף: "מדובר באירוע בעל חשיפה רבה אשר תקדם מאד, בעיני, את המתחם כולו".

(2) בתאריך 25/04/10 פנה הזים לסמנכ"ל תפעול, באמצעות הדואל, בבקשה לקיום האירוע הנ"ל בתאריך 25/5/10.

(3) בתאריך 02/05/10 הסמנכ"ל דחה את הבקשה בטענה כי "עיריית תל אביב יפו אינה מאשרת קיום אירועים פרטיים/מסחריים בשמחים ציבוריים".

(4) בתאריך 20/5/10 ביקש סמנכ"ל תפעול לקבל חו"ד בנוגע לאירוע מאת היוע"מ, הדובר, מנהל מח' חופים, ומנהל אגף קהילה נוער וספורט.

(5) בתאריך 20/5/10, מנהל אגף קהילה נוער וספורט המליץ על קיום האירוע.



(6) בתאריך 23/5/10 היום"מ, לאחר שהתברר לו כי המדובר באירוע סגור, התנגד וכתב: "אני נגד עריכת האירוע. מחר יגיעו אלינו גופים עסקיים אחרים ויבקשו לערוך אירועים סגורים למוזמנים במרחב הציבורי. אני לא חושב שזה עולה בקנה אחד עם הנוהל שלנו לעריכת אירועים במרחב הציבורי...".

(7) בתאריך 23/05/10 (יומיים לפני האירוע) שלח היזם תזכורת לסמנכ"ל על כך שטרם התקבל האישור.

(8) בתאריך 23/05/10 נתן הסמנכ"ל אישור עקרוני לקיום האירוע.

(9) בתאריך 24/05/10 מנהל האגף לרישוי עסקים השיב ללשכת מנכ"ל עם העתקים לסמנכ"ל תפעול, ולמנהל מח' מופעים, כי מדובר באירוע שהצפי בו הוא למעלה מהמספר הנקוב ע"י היזם (1300 איש). בנוסף כתב מנהל האגף כי טרם הוגשה תכנית לקיום האירוע, ונתרו מספר שאלות פתוחות כגון: היכן תוצב הבמה להיכן עומדים להכניס את הקהל, וכו'. כמו כן הוסיף: "תיכנון כזה של אירוע בידיים של אדם שמעולם לא הפיק אירוע שכזה הוא מתכון לאסון".

(10) בתאריך 24/05/10 יצא מכתב מלשכת הסמנכ"ל המאשר קיום האירוע (כפוף לתנאים שישמר מעבר ציבורי, הכניסה לאירוע תהא חינם, וכך גם האוכל והמשקאות).

סמנכ"ל תפעול מסר לביקורת בהתייחסותו לממצאים אלו כי:

א. האירוע לא אושר בתחילה מכיון שהובן ממכתב הפניה כי האירוע מסחרי בלבד ועתידי להתקיים במרחב הציבורי.

ב. לאחר דיון התייעצויות שקיים מנכ"ל העירייה בהשתתפות היועץ המשפטי לעירייה, הוחלט לאשר עקרונית את השימוש לקיום האירוע שיביא לחשיפה ציבורית רחבה אשר תקדם את מתחם גורדון המחודש שנפתח בתקופה זו.

אבקש להדגיש כי העירייה לא הייתה שותפה לעלויות האירוע.

ג. השימוש אושר עקרונית בתנאים מחמירים כפי שמופיעים באישור:

עליכם לדאוג לנקיון ולסדר הציבורי במהלך האירוע ועד לסימו.

יש לדאוג כי ישמר מעבר ציבורי פתוח בכל היקף הבריכה לכל הכיוונים.

האירוע הינו אירוע חינם ולא תהיה גביית תשלום עבור כניסה, משקאות ואוכל.

האירוע לא יתקיים ללא רשיון עסק, אישור משטרה וכיבוי אש. (ההדגשה במקור).



ט. פרויקט התנדבות ר.צ/.

1) באמצע חודש מאי 2010 פנתה חברה המייצגת חברת סלולר (א.) למנהלת רובע דרום בהצעה לשפץ אתר בקהילה ובסיום השיפוץ לקיים מסיבת עיתונאים ומופע בהשתתפות זמרת מחו"ל, תוך פרסום ומיתוג של החברה. האתר שנבחר היה בי"ס שז"ר.

2) מנהל אגף רבעים ושכונות והדובר המליצו על קיום האירוע.

3) בעקבות פניית לשכת הסמנכ"ל למנהל המחלקה לנוער וצעירים והצגת מפרט האירוע כפי שהציעה החברה, השיב מנהל המחלקה כי לדעתו:

א) קיימת בעיה ערכית בכך שרכוש ציבורי מופקע לטובת מסע תקשורת של חברה מסחרית.

ב) תחושתו ש"קונים אותנו בזול", לעומת הרווח התקשורתי שהחברה מקבלת.

ג) קמפיין מסוג זה יוצר בעיה בדימוי העצמי של התושבים.

ד) ביקש כי לפני שסוגרים עניינים עם גורמים חיצוניים בנושאים הנוגעים לתחום אחריותו, שיעדכנו אותו קודם.

4) בטרם התקבל אישור מהעירייה לקיום האירוע, הגיעו אנשי קבלן השיפוצים לשבט הצופים לביצוע הכנות לאירוע. מנהל המחלקה ביקש לעצור את הפרויקט לאלתר.

5) בעקבות מייל זה הודיע סמנכ"ל תפעול כי אינו מאשר את הפרויקט.

6) לאחר התייעצויות נוספות, הוחלט כי תנועת הצופים, ששבט שלה נמצא בתוך מתחם בי"ס שז"ר, תיקח אחריות על האירוע כולל בהיבטים של התקשורת.

7) בתאריך 26/05/10 אישר הסמנכ"ל עקרונית את האירוע לתנועת הצופים.

סמנכ"ל תפעול מסר לביקורת בהתייחסותו לממצאים אלו כי:

א. "למרות המלצותיהם של מנהל אגף רבעים ושכונות, מר ד. א. ז"ל, מנהלת הרובע ודובר העירייה, מר ה. פ., לאשר את האירוע, האירוע לא אושר במתכונת שהומלצה וזאת בעקבות המייל של מר ע. ג., מנהל המחלקה לנוער וצעירים מיום 25.5.10.

ב. בתאריך 25.5.10 התקבל מייל נוסף ממר ע. ג., מנהל המחלקה לנוער וצעירים הכותב כי תנועת הצופים תקח אחריות על האירוע כולל בהיבטים של תקשורת, הפעלת חניכים, בטיחות וכיוב', אושר עקרונית השימוש לאירוע בתנאים המופיעים באישור:

☞ אחריות הפעילות חלה על תנועת הצופים העבריים.

☞ יש להקפיד על הסרת המיתוג מיד בתום הפעילות.

☞ הפעילות ההתנדבותית בשבט צופי כפיר חתקיים ללא הפרעה ופגיעה בשעות

הלימודים של ביה"ס שז"ר."



י. שבירת שיא גינס בעיר – רשת אופנה H.

- (1) בתאריך 26/04/10 פנה הבעלים של רשת אופנה לסמנכ"ל תפעול בבקשה לקיים, במסגרת פרויקט "אופנה בתנועה", תצוגת אופנה הארוכה בעולם, מרחק שני ק"מ, סביב מגדלי עזריאלי, ובכך לשבור שיא גינס. הפרויקט, כך נמסר, ישולב במסגרת תמיכת הרשת להעלאת המודעות לזהירות בדרכים.
- (2) בתאריך 12/05/10 דחה סמנכ"ל תפעול את הבקשה מהטעם שהעירייה "אינה מאשרת קיום אירועים מסחריים/פרטיים בשטחים ציבוריים", וכי אישור קודם לתצוגת אופנה בתאריך 08/03/10 שניתן בזמנו לחברה, במסגרת הגברת המודעות לזהירות בדרכים היה "אישור חד פעמי".
- הביקורת מציינת כי בחומר שהועבר לעיונה לא נכלל תיעוד בדבר האירוע שהתקיים בתאריך 8/3/10.
- (3) בעקבות פניות נוספות של בעלי החברה לסמנכ"ל ולדובר העירייה, והדגשה כי אין מדובר בתצוגת אופנה רגילה, אלא בתצוגה שנועדה לשבירת שיא גינס והנשים המשתתפות אינן דוגמניות, אישר הסמנכ"ל את האירוע.
- סמנכ"ל תפעול מסר לביקורת בהתייחסותו לממצאים אלו כי:
- "למרות עמדתה החיובית של גב' מ. ג., מנהל מח' ידע באגף התנועה ועל מר ה. פ., דובר העירייה, ביקשתי את חו"ד של עו"ד פ. א., ס. בכירה ליועמ"ש. בתאריך 21/6/10 יצא אישור לשימוש עקרוני."
47. לעומת הבקשות לאירועים בעלי גוון מסחרי/פרסומי שאושרו, ללא שיתוף פעולה, להלן בקשה לאירוע דומה, שלא אושרה:
- א. בתאריך 08/09/09 פנתה חברת הפקה, בשם בנק, לקיים באחת משדרות העיר תערוכה/מיצג המציגה את ההסטוריה והעתיד של הכסף במדינת ישראל. נאמר שהעבודות יעוצבו ע"י אמנים ישראלים, הן תל אביבים והן סטודנטים לאמנות. המועד המבוקש לקיום האירוע היה חודש אפריל 2010, ותערוכה הייתה אמורה להמשך כשבועיים. החברה הוסיפה כי "לתערוכה יהיה עניין חינוכי ואמנותי רב ... נדגיש כי חסות הבנק תעשה בדרך מאופקת ואלגנטית, כיאה לאופיו של הבנק."
- ב. סמנכ"ל תפעול פנה לקבלת חו"ד ממנהל אגף התרבות והאמנויות ומהיועמ"ש. שניהם ציינו כי התכנית תרבותית ויש מקום לקיום סוג כזה של אירוע, אך שניהם התייחסו גם לחשש ממטרדים סביבתיים ומיחס התקשורת בכל הנוגע לשימוש במרחב הציבורי לטובת חברות מסחריות.



ג. בתאריך 16/09/09 הודיע הסמנכ"ל למבקש כי בקשתו נידחת "עקב ריבוי אירועים בשדרות העיר".

מסיבות רחוב ללא שת"פ

48. עפ"י העתקי הבקשות לקיום אירועים ללא שת"פ שנמצאו בלשכת סמנכ"ל תפעול, נמצא כי במהלך שנת 2009 ועד חודש מאי 2010 הוגשו 5 בקשות לקיום מסיבות רחוב ללא שת"פ. חלקן אושרו וחלקן לא, להלן הפירוט:

א. בתאריך 03/03/09 הוגשה בקשה לקיום מסיבת רחוב ברחוב הרב קוק, ע"י חברת מועצת העירייה, שבקשה לקיים אירוע כפי שהיה בשנה קודמת.

הבקשה נדחתה בנימוק ש"עיריית תל אביב אינה מאשרת קיום אירועים פרטיים/מסחריים בשטחים ציבוריים. האישור מאשתקד היה בעקבות תום שיפוץ הרחוב". עוד הוסיף הסמנכ"ל כי "מיותר לציין כי אישור לקיום מסיבת רחוב יהווה תקדים לפניות נוספות של תושבים לקיום מסיבות רחוב בעיר".

ב. בתאריך 24/03/09 הוגשה בקשה לקיום מסיבת רחוב ברחוב הרב קוק ע"י גורם פרטי העוסק בתחום עיצוב הסביבה. הנימוק לבקשתו – קיום מסיבת רחוב לרגל חגיגות המאה לתל אביב – יפו. הבקשה אושרה.

בהתייחסות לממצא זה מסר סמנכ"ל תפעול בתאריך 22 בדצמבר, 2010 כי:

"בסופו של דבר, למיטב זכרוני המסיבה לא התקיימה, בשל התנאים שהתבקשו באישור העקרוני. הבקשה הוגשה ע"י מר ר. א. שהיה תושב המקום. האישור ניתן לרגל חגיגות ה-100 לעיר תל אביב יפו." (ההדגשה במקור).

ג. בתאריך 24/05/09 הוגשה בקשה לקיום מסיבת רחוב לרגל חודש הגאווה, ברחוב יבנה, ע"י בעלים של ק.ב. ברחוב. הבקשה אושרה.

בהתייחסות לממצא זה מסר סמנכ"ל תפעול בתאריך 22 בדצמבר, 2010 כי:

"הבקשה אושרה לאחר דיון התייעצות שהתקיים בנושא בראשות מנכ"ל העירייה בתאריך 30.4.10, לרגל חודש הגאווה, במסגרת חגיגות המאה לעיר תל-אביב יפו."

ד. בתאריך 04/06/09 פנתה מנהלת מדרחובים ואירועים בעיר לסמנכ"ל תפעול בבקשה לקיים אירוע ספורט/מסיבת רחוב בכיכר דיזנגוף. האירוע כלל פעילות ספורטיבית בין השעות 8:00 עד 13:00, ומהשעה 14:00 עד 17:00 מסיבת רחוב, כולל "דוכני אוכל, בר אלכוהול, ועוד".



סמנכ"ל תפעול נתן את אישרו העקרוני ובלבד שבפרסום האירוע לא יוצג האירוע כ"מסיבת רחוב". למרות זאת, בפרסומים בעיתונות הופיע בכותרות הפירסום "צינה מתעוררת...מסיבת רחוב".

בהתייחסות לממצא זה מסר סמנכ"ל תפעול בתאריך 22 בדצמבר, 2010 כי:

"יש להדגיש כי, מדובר באירוע עירוני לכל דבר ועניין שנועד בהפקת אגף החרבות והאומנויות".

ה. בתאריך 26/01/10 הוגשה בקשה לקיום מסיבת רחוב בשדרות רוטשילד, ע"י גורם פרטי. הבקשה נדחתה ללא פירוט נימוקים.

בהתייחסות לממצא זה מסר סמנכ"ל תפעול בתאריך 22 בדצמבר, 2010 כי:

"האירוע האמור לא אושר מכיון שבתקופה זו נערכו מספר מסיבות רחוב עירוניות שהתקיימו בשדרות רוטשילד ולא היה מקום לקיום מסיבה נוספת".

49. בתאריך 06/05/09 התקיים דיון אצל סמנכ"ל תפעול בהשתתפות סגן רוה"ע, חבר מועצה, מנהל אגף הפיקוח, מנהל האגף לרישוי עסקים מנהל המחלקה למופעים, ועוזר בכיר לרוה"ע. נושא הדיון היה: "מדיניות מסיבות רחוב של תל אביב - יפו".

50. פורום זה התכנס מספר פעמים, כשהנחת הבסיס הייתה שיש מקום לקיים מסיבות רחוב, כפוף לקביעת קריטריונים לנושא.

51. צוות שכלל נציגים מהאגף לרישוי עסקים ואגף הפיקוח, הגיש בתאריך 01/07/09 הצעה לקריטריונים לקיום מסיבות הרחוב.

52. בישיבה שקיים סמנכ"ל תפעול בתאריך 20/07/09 גובש מסמך עקרונות שהוגדר כ"פיילוט לשנת 2010" שבו נרשמו 12 עקרונות. במסמך העקרונות צויין, בין היתר, כי מסיבות רחוב יוגדרו כאירועים קהילתיים ללא כוונה מסחרית וללא תשלום בגינם, לא יתקיימו מסיבות רחוב בשדרות וברחובות ראשיים, נדרשת המלצת אגף רבעים ושכונות, ישמר מעבר חפשי לקהל, הפירסום יוגבל לרחוב בלבד. בתאריך 5/01/10 עודכן בעקרונות גם דובר העירייה.

יצויין כי מסיבות רחוב אלה מוגדרות כ"אירועים קהילתיים" להבדיל ממסיבות רחוב בשיתוף פעולה הנחשבות כ"אירועים עירוניים".



אירועים בשיתוף פעולה

רקע

53. בהתאם לנוהל העירוני, העירייה יכולה לערוך אירועים במרחב הציבורי בשיתוף פעולה עם גופים, עמותות, וחברות מסחריות ו/או פרטיות. שיתוף הפעולה יתקיים במקרים בהם תגלה העירייה עניין, בהיותם לתועלת, לרווחת ולהנאת הציבור, בתחומים הבאים: תרבות ואמנויות, חינוך, ספורט, בריאות, דת ומסורת, מטרה ציבורית ו/או הסברתית אחרת התואמת את מטרות העירייה.

54. הקריטריונים שנקבעו בנוהל העירוני לבחינת השימושים המותרים הינם כדלקמן:

א. זמינות המרחב הציבורי המבוקש במועד המבוקש. התאמה בין אופי האירוע והמיקום המוצע.

ב. שמירת חופש הביטוי.

ג. הבטחת מעבר חופשי ובטוח למשתמשים במרחב הציבורי.

ד. השתלבות השילוט והפרסום במרחב הציבורי.

ה. קיום הפעילות למשך זמן קצוב, בהתאם להוראות העירייה.

55. הנהל העירוני מפרט את ההליך לקבלת אישור לקיום אירוע בשיתוף פעולה וקובע כדלקמן:

א. הפניית בקשה, מצד יזם האירוע לגורם המקצועי בעירייה.

ב. בדיקת המשמעויות הכספיות, הלוגיסטיות, התוכניות והתפעוליות של האירוע, ע"י הגורם המקצועי, לצורך גיבוש המלצה לסמנכ"ל תפעול או למנכ"ל העירייה, ולאישורם.

ג. עם קבלת האישור העקרוני של סמנכ"ל תפעול או מנכ"ל העירייה, תועבר המלצתו של הגורם המקצועי הרלוונטי לוועדה לשיתופי פעולה (בצירוף כל המסמכים והאישורים כנדרש), לבחינת הבקשה והחלטה לגביה.

ד. שיתוף הפעולה מותנה באישור הוועדה לשיתופי פעולה ומילוי התנאים אשר קבעה.

56. הוועדה לאישור אירועים בשיתוף פעולה הינה ועדה פקידותית שהוקמה בתאריך 6 בדצמבר 2000 (להלן: "הוועדה לשת"פ"). עם הקמתה גובשו על ידי גזבר העירייה בין היתר, הקריטריונים הבאים לפעולתה:

א. פומביות ושוויוניות - פרסום מודעה בעיתונות המקומית פעמיים בשנה - בחודשים פברואר וספטמבר.



- ב. היוזמה להתקשרות עם העירייה תהיה מצד הגורם הפרטי, בין בעצמו ובין בזכות המודעה בעיתונות.
- ג. הצעת היזם תגיע לוועדת התקשרויות בפירוט הכולל את מה שנותן היזם מול מה שמקבל היזם מהעירייה בשווה כסף, כולל המלצה של האגף/מחלקה.
- ד. אירוע ידון במידה ותכניו מתיישבים עם יעדי העירייה ותורמים להעשרת חיי התרבות והקהילה של תושבי העיר.
- ה. יידונו התקשרויות של יזמים בעלי רעיונות ראשוניים וייחודיים.
- ו. תינתן עדיפות לאישור התקשרות לאירוע חוזר לעומת אירוע חד פעמי.
- ז. מכירת טובין/שירותים על ידי היזם כחלק מהאירוע, תהיה בכפוף לאישור מחלקת מופעים.
57. בתאריך 12 בספטמבר 2004, הוגשה לבית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים עת"מ 2546/04 ג. ב. ואח' נ' עיריית תל אביב-יפו ואח', במסגרתה התבקש בית המשפט להורות על ביטול ההתקשרות שבין העירייה לבין חברת מ. פ. (להלן: "החברה"), ככל שקיימת, לעניין קיומו של מצעד האהבה (הידוע גם בשם Tel – Aviv love parade), להורות על ביטול קיומו של אירוע מצעד האהבה 2004 ולחייב את העירייה לפרסם מכרז, כל אימת שהיא מעונינת בהפקת אירוע מצעד האהבה או אירוע הדומה באופיו להפקת מצעד האהבה.
58. בדיון שהתקיים ביום 14 בספטמבר 2004, קיבלו הצדדים את הצעת בית המשפט כדלקמן:
- "מועצת העיר תעלה לדיון עוד בשנת 2004, את נושא ניהול הפרויקט העירוני "מצעד האהבה" ותשקול האם הפקת האירוע בדרך שהתנהלה עד כה, יש בה משום מתן הזדמנות שווה לכל המבקשים להשתתף באירוע מסוג זה או להפיקו, האם חלה חובת מכרז על העירייה והאם נחונה הפקת האירוע לחחרות המקדמת את עניינו של הציבור הרחב."**
59. במסגרת דיון שנערך בעניין זה, בוועדת התקשרויות עליונה מס' 27 בתאריך 26 בדצמבר 2004, ניתנה חוות דעת משפטית מטעם השירות המשפטי לעירייה, בנושאים שהתבקשה מועצת העירייה ליתן דעתה עליהם, כמו גם הוצעה הצעה עקרונית לנוהל ההתקשרות בעתיד בקשר עם מצעד האהבה ו/או בקשר עם אירועים אחרים הנערכים בשת"פ. להלן חוות הדעת:
- "בנושאים של שיתוף פעולה אין חובת מכרז לפי סעיף 197 לפקודת העיריות [נוסח חדש] - סעיף 197 לפקודת העיריות קובע, כי 'לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי'.**
- למעשה אין התקשרות בין העירייה לחברה, אין חוזה, אין הזמנת עבודה. מדובר בשיתוף פעולה, אשר בו העירייה משתתפת ב - 10% לערך מעלות הפקת האירוע, אשר אינם מועברים במישרין לחברה, אלא משמשים לכיסוי עלות אישורי המשטרה ורישוי עסקים, חלק מעלויות המשטרה,



סדרנות, מד"א, כיבוי אש, מחסומים ודיגול, פיקוח עירוני, ניקיון, שילוט חוצות ועוד, הכל על פי ההסכמות שהושגו בין הצדדים בדבר שיתוף הפעולה.

אם קיימת חובת מכרז, אזי העניין פטור ממכרז לפי תקנה 3(5) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח - 1987 -

יתרה מזו, אפילו אם נאמר, כי חלה חובת מכרז, אזי הפקת האירוע פטורה ממכרז בהתאם לתקנה 3(5) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח - 1987, הקובעת פטור ממכרז במקרה של "חוזה לביצוע עבודה מדעית, אומנותית או ספרותית".

אין חולק, כי מצעד האהבה הינו אירוע בעל אופי אומנותי ומוסיקלי בהווייתו, אשר מוצגת בו השתקפות של התפתחות המוסיקה העכשווית והעולמית בשנה האחרונה. החברה אחראית על ניהול תוכנו האומנותי של האירוע כולו תוך שילובו במופעי רחוב, תרבות רחוב ומייצגים שונים. לקראת האירוע מולחנות במיוחד יצירות נושא והמנון האירוע, נאסף חומר מוסיקלי מיוצרים שונים הנערך ומעובד ליצירה, נערך דיסק נושא ועוד. נושא האירוע בשנת 2004 היה "music is Love". מטרת האירוע מעבר להיותו מופע תרבות למען תושבי העיר והבאים בשעריה הינו העברת המסר לסובלנות, היות המוסיקה כלי תקשורת בין בני אדם, תרבויות שונות, גילאים, דתות ולאומים שונים ועידוד אומנים מוסיקליים צעירים.

משמעות הדבר, כי האירוע הינו אומנותי, וככזה הפקתו ועריכתו פטורה מחובת מכרז בהתאם לתקנה 3(5) לתקנות העיריות (מכרזים)."

60. בעקבות החלטת בית המשפט מיום 14 בספטמבר 2004, המוזכרת לעיל, הוחלט כי לנוהל עבודתה של הוועדה לשיתופי פעולה יתווספו ההוראות שלהלן:

א. ככל שהשתתפות העירייה אינה עולה על 10% מעלות הפקת האירוע ובכל מקרה אינה עולה על- 100,000 ש"ח, או לחילופין, אם האירוע מהווה קניין רוחני המוכר בדין, הוועדה רשאית לאשרו ללא הגבלת זמן.

ב. אם השתתפות העירייה עולה על 10% ו/או על סכום של 100,000 ש"ח, תהא הוועדה רשאית לאשר את ההשתתפות לתקופה שלא תעלה על 5 שנים. בתום פרק זמן זה, ואם תוגשנה לעירייה הצעות נוספות ו/או אחרות בקשר להפקת אותו אירוע, לא תאשר הוועדה את ההתקשרות אלא לאחר בחינת כל ההצעות שתוגשנה. בבחינה זו יינתן משקל לעלות האירוע הכוללת, לתכנון, ליכולתו הביצועית של היזם ולשיעור ההשתתפות המבוקש מצד העירייה. מניין השנים לצורך סעיף זה ייעשה מיום 1.1.05.

ממצאים

61. בהתבסס על הפרוטוקולים של הוועדה לשת"פ לתקופה החל מחודש ינואר 2009 ועד יוני 2010, הוועדה דנה ב- 37 בקשות לקיום אירועים בשת"פ עם יזמים פרטיים בשטחים ציבוריים פתוחים. הוועדה אישרה את כל ההתקשרויות שהוצגו בפניה וכן את היקף הסיוע שהוצע על ידי הגופים המקצועיים שפנו לוועדה בשם היזמים.

62. להלן התפלגות האירועים לפי נושאים:

א.	תרבות ואמנות	18
ב.	ספורט	10
ג.	נושאים בהובלת הדובר	7
ד.	איכות הסביבה	1
ה.	נקיון חופים	1

63. הביקורת ביקשה לדעת מהגורמים המוסמכים בעירייה, מה הם השיקולים המנחים אותם בבואם לאשר אירוע במרחב הציבורי בשיתוף פעולה עירוני. יו"ר הוועדה לשת"פ מסר לביקורת בחודש נובמבר 2010, כי "הוועדה מאשרת התקשרות. את עצם קיום האירוע מאשר הסמנכ"ל לתפעול בחתימתו על המסמך המוגש לוועדה. לעיתים האירוע מאושר על ידי המנכ"ל".

64. סמנכ"ל תפעול מסר בתגובה לביקורת כי "למיטב זכרוני, לא אושר עקרונית על ידי באופן אישי אירוע בשת"פ עם גוף כזה או אחר, ההנחיות שאני מוציא הן ליחידות התפעוליות במערך העירוני הכולל, הנוגעות לסיוע התפעולי הנדרש". סמנכ"ל תפעול הוסיף גם כי: "באופן עקרוני מנכ"ל העירייה מאשר למנהלי היחידות את קיום האירועים עם גופי השת"פ, באחריות היחידה המקצועית המובילה לקבל את האישור העקרוני במסגרת תוכנית העבודה ו/או במהלך השנה לקיום האירוע ולאחר מכן להביאו לאישור הוועדה לאירועים בשת"פ. מעת לעת מתקיימות החייעצויות בהתאם לצורך של מנכ"ל העירייה, יועמ"ש, מנהל היחידה, הח"מ ועוד".

65. הביקורת פנתה ללשכת מנכ"ל העירייה בבקשה לקבל פירוט כל האירועים שאישר מנכ"ל העירייה במהלך התקופה המבוקרת. הביקורת נענתה כי רישומים כאלה אם קיימים, צריכים להיות ברשות סמנכ"ל תפעול ו/או מזכירת הוועדה לשת"פ.

בעקבות טיוטת הממצאים שהופצה בתאריך 13.2.2011, קיים מנכ"ל העירייה דיון בנושא. להלן עיקרי הדברים שסוכמו בעקבות ממצאי הביקורת, במסגרת הדיון:



- א. "כלל, כל האירועים בשיתוף פעולה מצריכים אישור:
- 1) אישור עקרוני לאירועים רוטיניים בתכנית העבודה.
 - 2) ועדת פורום סמנכ"לים – בהשתתפות הגורם הממליץ ומנהל אגף החשבונות, תהווה פורום מאשר. יופץ סיכום בכתב אשר יהווה הבסיס להמשך מיפול.
- ב. עם קבלת האישור, יועבר הנושא לשולחנה של הוועדה לאישור אירועים בשת"פ, לאישור ההתקשרות והחלטה לגבי מידת ההשתתפות העירונית. כמו כן, יש למלא הקריטריונים לפעולתה: פרסום מודעה בעיתון וכו'.
- ג. עם אישור הוועדה יתקיים סבב אישורים: תפעולי, תקשורתי, כספי וכו' (בהתאם לטופס).
האישור העקרוני יצורף לסבב האישורים הנוספים ויתויק במקום אחד – באחריות הוועדה.
- ד. הגורם המתכלל – מנהל אגף החשבונות, ה. ס., בשבתו כיו"ר הוועדה.
- ה. באחריות כל מנהל ארוע עירוני לוודא כי כל הנושאים שאושרו אכן מבוצעים בפועל."
66. הביקורת בדקה בהצעת התקציב לשנים 2009 ו-2010 אלו אירועים בשת"פ תוקצבו מראש ובנפרד על ידי מחלקת מופעים ו/או דובר העירייה ו/או המחלקה לספורט (כלומר אירועים שצויינו מפורשות בהצעת התקציב ואושרו על ידי ועדת כספים ומועצה). הבדיקה העלתה כי רק שני אירועים תוקצבו מראש בשנים הנ"ל, כדלקמן: "מרתון ת"א" ו"לילה לבן". אירוע נוסף שתוקצב בנפרד והובא לאישור ועדת כספים ומועצה במהלך כל אחת מהשנים הנ"ל היה "שעת כדור הארץ".
- בהתייחסותו לממצא זה מסר מנהל מחלקת מופעים כי: "נעשה תקצוב לכלל האירועים בשיתוף פעולה. אין במחלקה מידע מראש, לגבי האירועים השנתיים אותם מעוניינים הזמים לקיים בעיר. מידע זה מגיע לידיעת המחלקה, רק במועד פניית הזים אליה, בין בתחילת השנה, ובין במהלכה."
67. מזכירת הוועדה לשת"פ מסרה לביקורת כי פניות לוועדה נעשות באמצעות היחידות העירוניות הרלוונטיות שאליהם פונים תחילה הזמים עם ההצעה לערוך אירוע בשת"פ. היחידות הרלוונטיות (אגף תרבות, דובר העירייה והמחלקה לספורט) מסגנות את ההצעות ומעבירות לוועדה רק את אלו שלדעתן ראויות. לא זכור לה שהתקיים דיון בוועדה גם על עצם קיום האירוע. לדבריה, הוועדה לא יכולה להחליט לפסול אירוע, אלא לאשר התקשרויות ולהחליט על מידת ההשתתפות העירונית. כמו כן ציינה כי לא קיים גוהל המנחה את פעילות הוועדה. ההחלטה על מידת הסיוע נשענת בעיקר על המלצת הגורם העירוני הרלוונטי שהגיש הבקשה בשם הזים.
- בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מסר סגן הגזבר ומנהל אגף החשבונות כי: "הוועדה לא דנה על עצם קיום האירוע ואינה יכולה להחליט האם לפסול אירוע, יחד עם זאת זכאית להחליט כי אין מדובר על שיתוף פעולה, לכן לא תדון בנושא."



68. לשאלת הביקורת, מה הם הקריטריונים המנחים את הוועדה בבואה לאשר התקשרות עם גורם פרטי, מסר יו"ר הוועדה לשת"פ כי: "ככלל העירייה מעודדת יזמים פרטיים לשיתוף פעולה. התנאי הבסיסי הוא שהאירוע משרת את מטרות העירייה בתחום הרלוונטי. את התשובה לכך, מספק מנהל האגף שבתחומו נערך האירוע. כל יום רשאי להציע הצעה היא נשקלת ע"י הגוף המקצועי ורק לאחר שעמדה בתנאי הסף הנ"ל עוברת להחלטת הוועדה. תנאים נוספים הם יחס הפרסום של היזם אל מול העירייה באירוע - נדרש התייחסות הדובר. כמו כן, התכנים נבחנים היטב ע"י הגורם המקצועי ותפקידו לוודא שאין בהם דבר היכול לעמוד סתירה להתנהלות העירייה". באשר להיקף הסיוע שמאשרת הוועדה מסר כי: "ככלל השכל הישר, כל מקרה נבחן לגופו. כמובן, המנהל המקצועי נותן את חוות דעתו ומסביר את השיקולים בעד המתווה המוצע".

69. הביקורת מצאה כי לא מתפרסמות מודעות בעיתונות המקומית המזמינות יזמים להציע הצעות לקיים אירועים בשת"פ עם העירייה. יו"ר הוועדה לשת"פ מסר בעניין זה לביקורת כי: "באחריות המנהלים המקצועיים לפרסם זאת בד"כ חרבות וספורט". הביקורת בדקה עם מנהל מחלקת מופעים, מנהל המחלקה לספורט ועם דובר העירייה ומצאה כי גם הם לא נוהגים לפרסם בעיתונות ו/או באתר האינטרנט מודעות המזמינות יזמים להציע הצעות לקיום אירועים בשת"פ עם העירייה.

70. הביקורת ביקשה לדעת האם הוועדה מגבילה את היקף ההתקשרות עם יזם כאשר המדובר באירוע חוזר. בתגובה מסר יו"ר הוועדה לשת"פ כי: "אין הגבלה בהסכם. אולם אם ירצה יזם אחר לבצע את אותו אירוע, ההלכה שאימצנו בעקבות דיון שנערך בבית המשפט - לאחר 5 שנים". הביקורת ביקשה ממזכירת הוועדה להעביר אליה מידע בדבר שמות היזמים הפרטיים שערכו בשיתוף העירייה אירועים חוזרים (שהתקיימו כמעט מדי שנה). מזכירת הוועדה מסרה לביקורת כי המידע המצוי ברשותה הוא רק בגין התקופה החל משנת הכספים 2007, עת שהחלה לשמש לראשונה כמזכירת הוועדה. מזכירת הוועדה הפנתה את הביקורת למנהלי היחידות המקצועיות (מופעים, ספורט ודובר העירייה) לקבלת המידע הנ"ל.

71. לביקורת נמסר מיו"ר הוועדה לשת"פ כי על אירועים הנערכים בשת"פ חלים הכללים החלים על אירוע עירוני ובכלל זה, פטור מאגרת כיבוי אש ואגרת רישוי עסק. כמו כן, כאשר האירוע נערך בשת"פ ברחבת כיכר רבין, רחבת הסינמטק או רחבת בית אריאלה אין העירייה גובה החזר הוצאות בגין שימוש במתחמים אלו שכן, אירוע בשת"פ נחשב לאירוע עירוני.

72. יזם המקבל אישור מהוועדה לערוך אירוע בשת"פ בשטח עירוני ציבורי, רשאי להתקשר עם גופים חיצוניים לצורך קבלת חסויות, ובכך להשיג השתתפות במימון האירוע שהוא עורך. לשאלת הביקורת, האם ועדת שת"פ מפקחת על גיוס החסויות, מסר יו"ר הוועדה כי: "העירייה מתקשרת עם יזם. בד"כ אין זה מעניינה מי הם נותני החסות שלו".



73. בין העירייה לחברה לא נערך חוזה או הסכם התקשרות. יו"ר הוועדה מסר לביקורת כי: "חוזה פורמלי לא נערך. היום מקבל את החלטות הוועדה – והם למעשה הצהרת הקיבול של העירייה."

בהתייחסותו לסעיף זה בטיטת הממצאים מסר סגן הגזבר ומנהל אגף החשבות כי: "במידה ומאשרת הוועדה השתתפות כספית המשולמת ישירות ליזם, נעשית התקשרות באמצעות הזמנת עבודה, על סמך החלטת הוועדה."

74. מזכירת ועדת שת"פ מסרה לביקורת כי התקציבים לצורך מימון שיתופי הפעולה שייכים ליחידות העירוניות הרלוונטיות שהגישו הבקשה בשם היזם. לדבריה, הוועדה לא דורשת לקבל מהיזמים מפיקי האירועים, דוח ביצוע סופי הכולל פירוט הכנסות ועלויות של האירועים שהפיקו. סכומי ההשתתפות שעליהם החליטה הוועדה סופיים ואינם מותנים בתוצאות הפעילות (כלומר: האם היה רווח או הפסד).

75. מזכירת ועדת שת"פ ציינה כי בסמכות ועדת שת"פ לאשר כדלקמן:

א. השתתפות כספית;

ב. סיוע תפעולי בקיום האירוע כדוגמה: מחסומים, נקיון ודומיהם;

ג. הקצאת שילוט ופרסום, מתקציב הדובר או בתעריף מוזל.

76. מעיון בפרוטוקולים שהועברו לביקורת על ידי הוועדה עולה כי כל הבקשות לקיום אירועים בשת"פ אושרו. כמו כן, אין מהפרוטוקולים כדי לדעת מה היו שיקולי הוועדה לאשר קיום כל אירוע בשת"פ.

אירועים שנערכו בשת"פ עם מחלקת מופעים/אגף תרבות ואמנויות

77. בהתבסס על הפרוטוקולים של הוועדה לשת"פ לתקופה החל מחודש ינואר 2009 ועד יוני 2010, אגף תרבות ואמנויות (המחלקה למופעים) הגיש 18 בקשות לקיום אירועים בשת"פ עם יזמים פרטיים, אשר כולם אושרו על ידי ועדת שת"פ. להלן פירוט האירועים:

א. שוק הלילה של צ. - אירוע שהתקיים בשנים 2009 ו-2010.

הגורם שעמו התקשרה העירייה בכל אחת מהשנים הנ"ל היה א. ל. הפקות.

אומדן עלות לכל אירוע ליזם היה כ- 1.3 מליון ₪.

שווי ההשתתפות העירונית עמד על 15,000 ₪ ו- 20,000 ₪ לכל שנה, בהתאמה.

אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה % 1.2 ו- % 1.5 בהתאמה.

ב. שישי בשדרה – מסיבת רחוב בשדרות רוטשילד בסוף שנת 2009 ותחילת 2010.

הגורם שעמו התקשרה העירייה היה פ. ד. פ. פ. פ.



- אומדן עלות האירוע ליזם היה כ- 80,000 ₪. שווי ההשתתפות העירונית היה 40,000 ₪. אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה % 50.
- ג. פסטיבל יותר למתגייסים - אירוע שהתקיים בשנים 2009 ו-2010. הגורם שעמו התקשרה העירייה בכל אחת מהשנים הנ"ל היה ה. ל. ה. באמצעות א. ל. הפקות.
- אומדן עלות האירוע ליזם היה 750,000 ₪ בשנת 2009 ו- 650,000 ₪ בשנת 2010. שווי ההשתתפות העירונית היה 20,000 ₪ בכל אחת מהשנים. אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה % 2.7 ו- % 3.1 בהתאמה.
- ד. פסטיבל תאטרונטו - אירוע שהתקיים בשנים 2009 ו-2010. הגורם שעמו התקשרה העירייה בכל אחת מהשנים הנ"ל היה ב. 2000. אומדן עלות האירוע ליזם הייתה 695,000 ₪ בשנת 2009 ו- 800,000 ₪ בשנת 2010. שווי ההשתתפות העירונית היה 150,000 ₪ בכל אחת מהשנים. אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה % 21.6 ו- % 18.8 בהתאמה.
- ה. כנס 90 שנה לתנועת הצופים - אירוע שהתקיים בשנת 2009. הגורם שעמו התקשרה העירייה בכל אחת מהשנים הנ"ל היה ת. ה. ה. ב. אומדן עלות האירוע היה 2,172,000 ש"ח, ללא עלות כספית לעירייה.
- ו. הקרנת משחק ליגת האלופות - אירוע שהתקיים בשנת 2009. הגורם שעמו התקשרה העירייה היה ב. ב. אומדן עלות האירוע ליזם היה כ- 197,000 ₪, ושווי ההשתתפות העירונית היה 30,000 ₪. נקבע שהסכום ינתן מתקציב דובר העירייה. אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה % 15.
- ז. אני ואתה נשנה את העולם (עמותת פ. פ.) - אירוע שהתקיים בשנת 2009. הגורם שעמו התקשרה העירייה היה ק. א. אומדן עלות האירוע ליזם היה כ- 2 מליון ₪, ללא עלות כספית לעירייה.
- ח. דאנס סיטי - אירוע שהתקיים בשנת 2009. הגורם שעמו התקשרה העירייה היה א. א. אומדן עלות האירוע ליזם 3,580,000 ₪. שווי ההשתתפות העירונית, 15,000 ₪. אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה % 0.4.



- ט. עצרת זיכרון "ממשיכים בגאווה" - אירוע שהתקיים בשנת 2009.
הגורם שעמו התקשרה העירייה היה ה. ל. ז. ה.
אומדן עלות האירוע היה 100,000 ₪. האירוע מומן כולו ע"י העירייה. נתקבל אישור ועדת הכספים למימון האירוע.
אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 100 %.
- י. פסטיבל הצילום בתחנה - אירוע שהתקיים בשנת 2009.
הגורם שעמו התקשרה העירייה היה ב. פ. מ.
אומדן עלות האירוע ליזם היה 1,700,000 ₪, ושווי ההשתתפות העירונית, 20,000 ₪.
אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 1.2 %.
- יא. קפוא בכיכר - אירוע שהתקיים בסוף שנת 2009.
הגורם שעמו התקשרה העירייה היה ד. א. פ..
אומדן עלות האירוע ליזם היה 146,000 ₪, ושווי ההשתתפות העירונית, 7,500 ₪.
אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 5.1 %.
- יב. הקרנת משחק ליגת האלופות - אירוע שהתקיים בשנת 2010.
הגורם שעמו התקשרה העירייה היה חברת ט. (ה.) באמצעות ב. ב..
אומדן עלות האירוע ליזם היה 223,444 ₪, ושווי ההשתתפות העירונית, 12,000 ₪.
אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 5.4 %.
- יג. שבוע הספר העברי - אירוע שהתקיים בשנת 2010.
הגורם שעמו התקשרה העירייה היה ה. ה. ה. ב..
אומדן עלות האירוע ליזם היה 956,000 ש"ח, ושווי ההשתתפות העירונית, 50,000 ₪.
אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 5.2 %.
- יד. מצעד המוסיקה (האהבה) - אירוע שהתקיים בשנת 2010.
הגורם שעמו התקשרה העירייה היה פ. באמצעות ד. פ. ה..
אומדן עלות האירוע ליזם היה 2,500,000 ש"ח, ושווי ההשתתפות העירונית, 70,000 ₪.
אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 2.8 %.
- טו. אירוע מוסיקה, לילה לבן - אירוע שהתקיים בשנת 2010.
הגורם שעמו התקשרה העירייה היה ב. ב..
אומדן עלות האירוע ליזם היה 335,000 ש"ח, ושווי ההשתתפות העירונית, 30,000 ₪.

האירוע מומן מתקציב דובר העירייה.

אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 9%.

78. מהממצאים הנ"ל עולה כי במהלך התקופה שבוקרה, מפיק/יזם אחד (ב. ב.) הפיק 3 אירועים מתוך ה- 18 שני מפיקים/יזמים (א. ה. וד. פ. ה.) הפיקו שני אירועים כל אחד, וכל היתר הפיקו אירוע אחד.

79. סעיפי התקציב השייכים למחלקה למופעים ולהנהלת אגף תרבות ואמנויות והמיועדים לקיום אירועים בשת"פ עם יזמים פרטיים הינם:

מס' סעיף תקציבי *	שם הסעיף + דברי הסבר לסעיף	תקציב 2010 בש"ח	תקציב 2009 בש"ח
01/822100/784/2	פסטיבלים ואירועי תרבות שונים. התקציב מיועד להפקה של מופעים, פסטיבלים, ואירועי תרבות שונים, או לשת"פ עם גופים לקיום אירועים אלה. (פסטיבל תאטרונטו)	150,000	150,000
01/822260/781/3	אירועים בשיתוף פעולה. התקציב יועד ליוזמות ופרויקטים בתחום התרבות והאמנות, ביוזמת הנהלת האגף, וכן בשת"פ עם גופים נתמכים ואחרים.	545,000	545,000

* הסעיף התקציבי מיועד לקיום אירועים בשת"פ הן בשטחים ציבוריים פתוחים והן באולמות תרבות.

80. יזמים המבקשים להפיק אירוע בשיתוף פעולה עם העירייה, בשטחים ציבוריים פתוחים, בנושאי תרבות ואמנות, פונים או מופנים למנהל המחלקה למופעים. המחלקה אינה מפרסמת מודעות בעיתונות ו/או באתר האינטרנט, המזמינות יזמים או גופים כלכליים המעוניינים לקיים אירועים בעיר, להגיש הצעה לקיום אירוע במימון מלא או בשיתוף פעולה עם העירייה.

בהתייחסותו לממצא זה מסר מנהל המחלקה למופעים, בתאריך 19.1.2011 כי: "בימים אלה מתפרסם "קול קורא" לציבור, שיפורסם באותו הנוסח גם באתר האינטרנט העירוני".

81. מנהל המחלקה למופעים בוחן את ההצעות. אם לדעתו מדובר ברעיון טוב שעולה בקנה אחד עם מדיניות העירייה, הוא עורך עם היזם סדרת פגישות שבמסגרתן הוא לומד את פרטי האירוע (למשל, סוג המופעים, תמהיל מוצרי המזון שימכרו באירוע וכו'), אומדן הוצאות והכנסות ליזם הצפוי מהאירוע, מסוגלות היזם להפיק את האירוע, וכו'.



82. בעקבות הפגישות, מכין מנהל המחלקה למופעים המלצות לועדת שת"פ על היקף הסיוע שיש לדעתו לתת ליזם. ההחלטה על גובה הסיוע מתבססת על התקציב העומד לרשות המחלקה ועל מידת התרשמותו של מנהל המחלקה מיכולת המפיק להצליח להפיק האירוע ממשאביו הפרטיים.
83. לדברי מנהל המחלקה, הסיוע הניתן הוא רק בשווה כסף, למשל מתן רשות שימוש במתחם העירוני, סיוע במתן/ברכישת שירותים הנחוצים להפקת האירוע, או פרסום האירוע ששמה של העירייה מופיע בפרסום.
84. במקרים ששיתוף הפעולה כולל סיוע ברכישת שירותים הנחוצים לקיום האירוע, פונה מנהל המחלקה לספקים שזכו במכרזים של העירייה ומזמין את השירות מהם. התשלום נעשה ישירות על ידי מנהל המחלקה לספקים, ללא מעורבות מפיק האירוע, כלומר, לא מועבר כסף ישירות ליזם.
85. היזם עצמאי להתקשר עם נותני חסות לאירוע ו/או עם זכיינים המעוניינים לשווק/למכור מוצריהם במתחם האירוע. אין כלל מעורבות של מנהל המחלקה בתחומים אלו, אך לדבריו, הנושאים הנ"ל מובאים לידיעתו טרם האירוע, לרבות מי הם נותני החסות.
86. השתתפות העירייה נקבעת מראש (השתתפות עד סכום מסויים). אין העירייה מתערבת או בודקת אם האירוע הניב רווחים ליזם ואם כן באיזה היקף. כמו כן, הסיוע העירוני שהובטח אינו מושפע כלל ועיקר מריווחי היזם או מהפסדיו מאותו אירוע.
87. לא נחתם חוזה בכתב בין מפיק האירוע לבין העירייה שבמסגרתו מוסדרים בין היתר דרישות העירייה מהמפיק, מי יהיו נותני החסות, (או לחלופין, אלו גופים אינם יכולים להיות נותני החסות) באלו מחירים ימכרו מוצרים לקהל, האם יגבו דמי כניסה וכו'.
- בתגובה לסעיף זה בטיטת הממצאים הציג מנהל המחלקה למופעים לביקורת טופס "תנאים לשיתוף פעולה לאירועים עם עיריית תל אביב-יפו והמחלקה למופעים", וציין כי כאשר נשאל בעת איסוף הממצאים אם הוא חותם על חוזה עם מפיק האירוע, סבר כי מסמך זה אינו חוזה. לדבריו, אין הקפדה על החתמת כל מפיק על המסמך לפני קיום אירוע, ובמיוחד כאשר מדובר במפיקים ותיקים המבקשים לקיים פעילות חוזרת בשת"פ עם העירייה.
- בהתייחסותו לטיטת הממצאים מסר סגן הגזבר ומנהל אגף החשבות כי: "במידה ומאשרת הוועדה השתתפות כספית המשולמת ישירות ליזם, נעשית התקשרות באמצעות הזמנת עבודה, על סמך החלטת הוועדה."
88. לדברי מנהל המחלקה למופעים, הפקת אירוע בשת"פ נעשית כולה על ידי היזם אשר נדרש לעמוד בכל דרישות החוק/משטרה וכיו"ב.



89. מנהל המחלקה מסר לביקורת כי יזם המציע רעיון לקיום אירוע בשת"פ, והרעיון מתקבל, ניתנת לו הזכות להפיק אירוע דומה לתקופה של 5 - 6 שנים. לדבריו, נסיונו מלמד כי דרכם של יזמים, בד"כ, לכבד אירועים פרי רעיונם של אחרים ולא לבקש לערוך אירועים דומים לאלו שכבר נערכו.

90. הביקורת ביקשה ממנהל המחלקה למופעים לקבל פירוט של כל הבקשות שהוגשו למחלקה למופעים במהלך השנים 2009 ו-2010, לקיום אירועים בשת"פ, לרבות בקשות שנדחו. בתגובה מסר מנהל המחלקה כי אין הוא שומר ומתעד בקשות שדחה משיקולים מקצועיים שהפעיל. כמו כן ציין כי הצעות יזמים להפקת אירועים בשת"פ שנדחו על ידיו, לא הוצגו כלל בפני ועדת שת"פ ו/או גורם עירוני אחר. הבקשות המועברות לאישור ועדת שת"פ הן רק אלו שעברו את אישור וקיבלו המלצתו.

מסיבות רחוב בשיתוף פעולה

91. במהלך העשור האחרון התקיימו מדי פעם, מסיבות רחוב בשדרות רוטשילד שהופקו על ידי חברת ד. פ. ה. בשיתוף עיריית תל אביב - יפו.

92. בתאריך 01/11/09 פנתה חברת ד. פ. ה. למנהל המחלקה למופעים בבקשה לקיים הפנינג מוסיקלי בשדרות רוטשילד, בשיתוף פעולה עם העירייה "בהמשך לשיתוף הפעולה שהיה בינו בשנים קודמות באירועי רוטשילד...". בבקשתה פרטה החברה את תכולת האירוע: הופעות חיות של אמנים תקליטנים ומוסיקה; הקמת בית קפה; עיצוב השדרה ע"י אמני רחוב. כמו כן ציינה החברה כי היא מתכננת 6 אירועים שיתקיימו במהלך החודשים פברואר - מרץ 2010.

93. בתאריך 17/12/09, בעקבות ישיבה עם מנהל המחלקה למופעים, הגישה החברה פרוט של ההוצאות הכרוכות בהפקת האירוע שאמור היה להתקיים בתאריך 25/12/09, ופירוט ההכנסות הצפויות, כולל מחסויות.

94. בתאריך 22/12/09 אישרה הוועדה לשיתוף פעולה את קיום האירוע על ידי ד. פ. ה. בימי שישי במהלך החודשים דצמבר 2009 - פברואר 2010. עלות האירוע הוערכה בכ- 80 אש"ח, והיקף הסיוע העירוני בשוה כסף (דיגול, פרסום, מאור תברואה ופיקוח עירוני) נאמד בכ- 40 אש"ח.

95. טרם קיום האירוע הראשון, התפרסמו בעיתונות המקומית ובאתר Y פרטים על תוכנית העירייה לקיים מסיבות רחוב בשיתוף עם חברת ד. פ. ה. בעקבות הפירסומים פנה חבר המועצה, מר א. מ., בתאריך 9 בדצמבר 2009, ליועמ"ש ולמבקר העירייה בטענה כי "קיים חשש להעדר פסולה של מקורבים בהתקשרויות עירוניות ללא שקיפות ציבורית ולא בהתאם לנוהגי מנהל תקין". מר מ. הוסיף כי "מהערכות זהירות עולה כי למרות שהשקעת העירייה במיזם מוערכת בכ- 40,000



שה, למיזם נלוות הכנסות נוספות מפרסום, שיווק דוכנים, ועוד, הנאמדות במאות אלפי שקלים, כל זאת מבלי לקחת בחשבון את המוניטין הנצבר מהפקת האירוע."

מר מ. סיים את מכתבו בציון העובדה שהוא חושב שאירועים מעין אלה חשובים ומבורכים לעיר תל אביב - יפו, אך "התהליך עצמו חייב להתנהל בשקיפות מלאה תוך מתן הזדמנות שווה למציעים השונים".

96. בישיבה שהתקיימה אצל סמנכ"ל תפעול, בתאריך 23/08/10, בהשתתפות סגן רוה"ע ומנהל המחלקה למופעים, שנושאה היה "מסיבות רחוב 2011" סוכם כי:

א. בכוונת העירייה לבצע 5 מסיבות רחוב באירועים בשיתוף פעולה בחודשים דצמבר 2010 עד אפריל 2011.

ב. מנהל המחלקה למופעים יכין תכנית למימוש הנושא במסגרת תכנית העבודה.

ג. הסמנכ"ל הדגיש כי מדובר באירועים בשיתוף פעולה ואישורם יבוצע בהתאם להחלטת הוועדה לשיתופי פעולה.

בהתייחסותו לממצא זה ביקש סמנכ"ל תפעול: "להדגיש כי הדיון שהתקיים בתאריך 23.8.10 דן בפעילות מסיבות רחוב עירוניות לשנת 2011" (להבדיל ממסיבות רחוב שהוגדרו כאירוע קהילתי – ראה סעיפים 48 – 52).

אירועים שנערכו בשת"פ עם המחלקה לספורט

97. בהתבסס על הפרוטוקולים של הוועדה לשת"פ לתקופה החל מחודש ינואר 2009 ועד יוני 2010, מנהל המחלקה לספורט הגיש 10 בקשות לקיום אירועים בשת"פ עם יזמים פרטיים. להלן פירוט האירועים:

א. טורניר המסטרס בכדורעף חופים – אירוע שהתקיים בשנת 2009.

הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא איגוד הכדורעף העירוני.

אמדן עלות האירוע לגורם היה 150,000 ₪.

לא הייתה הוצאה כספית מצד העירייה.

ב. נשים הולכות רחוק – אירוע שהתקיים בשנת 2010.

הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא התאחדות הספורט לבתי הספר בישראל.

אמדן עלות האירוע ליזם היה 870,000 ₪. שווי ההשתתפות העירונית, 90,000 ₪.

אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 10.3%.

ג. משחה תל אביב – אירוע שהתקיים בשנת 2010.

הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא ט. א..



- א. אמדן עלות האירוע ליזם היה 85,000 ₪ ושווי ההשתתפות העירונית, 35,000 ₪. אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 4.1%.
- ד. אליפות העולם בסקי מים בכבלים - אירוע שהתקיים בשנת 2010. הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא עמותת סקי המים בישראל. אמדן עלות האירוע ליזם היה 515,000 ₪ ושווי ההשתתפות העירונית, 80,000 ₪. אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 15.5%.
- ה. ליגת כדורעף חופים - אירוע שהתקיים בשנת 2010. הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא איגוד הכדורעף בישראל. אמדן עלות האירוע ליזם היה 140,000 ₪ ושווי ההשתתפות העירונית, 5,000 ₪. אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 3.6%.
- ו. אליפות ישראל בכדורעף חופים - אירוע שהתקיים בשנת 2010. הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא איגוד הכדורעף בישראל. אמדן עלות האירוע ליזם היה 350,000 ₪ ושווי ההשתתפות העירונית, 5,000 ₪. אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 1.4%.
- ז. טריאטלון תל אביב - אירוע שהתקיים בשנת 2010. הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא איגוד הטריאטלון בישראל. אמדן עלות האירוע ליזם היה 255,000 ₪ ושווי ההשתתפות העירונית, 15,000 ₪. אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 5.9%.
- ח. ליגת פוצ'יוולי - אירוע שהתקיים בשנת 2010. הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא מ. ל. פ.. אמדן עלות האירוע ליזם היה 650,000 ₪. לא הייתה הוצאה כספית מצד העירייה.
- ט. מרתון תל אביב - אירוע שהתקיים בשנת 2010. הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא חברת כ.. אמדן עלות האירוע ליזם היה 2,690,000 ₪ ושווי ההשתתפות העירונית, 880,000 ₪. מרבית הסכום תוקצב על ידי המחלקה לספורט בסעיף יעודי. אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 32.7%.
- י. אקשן סיטי תל אביב - יפו - אירוע שהתקיים בשנת 2010. הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא ש. א. ס..



אמדן עלות האירוע ליזם היה 2,700,000 ש. לא הייתה הוצאה כספית מצד העירייה.

98. סעיפי התקציב השייכים למחלקה לספורט והמיועדים לקיום אירועים בשת"פ עם יזמים פרטיים הינם:

תקציב 2009 בש"ח	תקציב 2010 בש"ח	שם הסעיף + דברי הסבר לסעיף	מס' סעיף תקציבי *
207,000	206,000	פעולות ספורט משותפות עם ארגונים התקציב מיועד להשתתפות העירייה בפרויקטים ואירועי ספורט עם אגודות ומארגני ספורט שונים.	01/829110/757/3
250,000	750,000	מרתון תל אביב התקציב מיועד למימון השתתפות העירייה במרתון תל אביב.	01/829000/785/7
400,000	400,000	יוזמות לאירועי ספורט במימון משה"ח התקציב מיועד לקידום יוזמות ואירועים במימון ושיתוף משרד המדע התרבות והספורט באמצעות חב' מוסדות חינוך/אן התאחדות ספורט בתי ספר.	01/829110/851/9

* הסעיף התקציבי מיועד לקיום אירועים בשת"פ הן בשטחים ציבוריים פתוחים והן באולמות סגורים.

99. בקשות לקיום אירועים בשת"פ בנושא ספורט מגיעות למחלקה לספורט, בין אם ע"י פנייה ישירה של יזם למחלקה או כתוצאה מפנייה של יזם לגורמים עירוניים אחרים (למשל, מנכ"ל, סמנכ"ל תפעול, דובר, מח' למופעים), המפנים את הבקשה למחלקה לספורט לקבלת חוות דעת.

100. בד"כ, המבקש/היזם מציג את הרעיון לאירוע, ומפרט מהו הסיוע שהוא מבקש מהעירייה. אם הרעיון נראה לעירייה, אין היא יוצאת במכרז להפקת האירוע. זכות ההפקה נשמרת ליזם.

101. מנהל המחלקה לספורט מסר לביקורת כי מדי שנה מתקבלות עשרות בקשות לקיום אירועי ספורט. לא נעשה רישום של הבקשות. רק הבקשות לאירועים שנמצאו לדעתו ראויות, מועברות עם המלצה חיובית שלו לוועדת שת"פ. אם יש לו ספק בנוגע לבקשה מסוימת, הוא מתייעץ עם סמנכ"ל תפעול.

102. הקריטריונים, הלא כתובים, לפיהם מחליט מנהל המחלקה לספורט אם להמליץ על קיום אירוע הם לדבריו:



- א. האם האירוע יופק ע"י גורם שזה תחום עיסוקו;
- ב. האם האירוע פתוח, מבחינת השתתפות, במידה שווה לקהל;
- ג. האם האירוע אינו סוגר מתחם ציבורי לטובת אירוע מסחרי;
- ד. יכולת ההפקה של האירוע ע"י היזם (מבחינת בטיחות, נסיון בהפקת אירועים בהקף המוצע, קיום דרישות כיבוי אש, אי הפרעה לתושבים וכו');;
- ה. החסויות לאירוע לא תהיינה בתחומים של מין, אלכוהול וסיגריות.
103. החליט מנהל המחלקה לספורט כי יש מקום לשיתוף פעולה עם יזם, הוא ממלא טופס "בקשה לאירוע בשיתוף פעולה", מציין את הסיוע המומלץ, ומעביר את הבקשה לאישור סמנכ"ל תפעול ולמזכירת ועדת שת"פ בצרוף המלצתו, וחומר נלווה המסביר את מהות האירוע והתקציב המתוכנן לאירוע. לעתים, מבקש מנהל המחלקה לספורט דוח כספי גם לאחר קיום האירוע (כדוגמא הוצג לביקורת דוח כספי של חברת "כ.כ." מפיקת מרתון תל אביב).
104. ישנם מקרים שהעירייה, באמצעות המחלקה לספורט, יוזמת אירועים. במקרים אלה מתקיים מכרז או פנייה למספר מפיקים המוכרים בתחום. לדוגמה, מרתון תל אביב: היוזמה לקיום ריצת מרתון בתל אביב – יפו הייתה של העמותה לתיירות. בבסיס הרעיון – תיירות ספורט. בשנת 2007 יזמה העמותה פנייה ל-4 חברות הפקה. בשנה זו האירוע הופק ע"י חברת פרסום וע"י חברת "א.א.". הזיכיון ניתן לחברות אלה לשנה בלבד. לא הייתה שביעות רצון מההפקה. בשנים 2008-9 האירוע הופק ע"י חברת "מ.י.". בשנת 2009 לא הייתה שביעות רצון מההפקה. בשנת 2010 היה שוב תהליך של פנייה למפיקים. מתוך שתי חברות שנראו כמסוגלות להפיק את האירוע, התברר מאוחר יותר כי לאחת החברות לא הייתה היכולת מקצועית להפיק את האירוע בהיקף הנדרש. החברה השנייה, "כ.כ.", זכתה בהפקה.
105. בבדיקתנו עלה כי:
- א. ככל המקרים שבהם התקיים אירוע בשת"פ לא נחתם הסכם/חוזה עם היזם. בהתייחסותו לסעיף זה מסר סגן הגזבר ומנהל אגף החשבונות כי: "במידה ומאשרת הוועדה השתתפות כספית המשולמת ישירות ליזם, נעשית התקשרות באמצעות הזמנת עבודה, על סמך החלטת הוועדה".
- ב. בכל האירועים הכניסה הייתה חופשית.
- ג. ב-9 אירועים השת"פ התבטא בשווה כסף, ובאירוע אחד השת"פ התבטא בשווה כסף ובכסף (אירוע "נשים הולכות רחוק" שהתקיים בתאריך 30/04/10).
- ד. מנהל המחלקה לספורט מסר לביקורת כי שלושה מתוך עשרת אירועי הספורט בשטחים ציבוריים פתוחים שנדונו בוועדת שת"פ, לא התקיימו (טורניר מאסטרס בכדורעף חופים);



אליפות ישראל בכדורעף חופים; אקשן סיטי תל אביב-יפו). הדבר לא צויין בחומר ובפרוטוקולים של ועדת שת"פ.

ה. במקרה אחד לא אותר העתק מפוליסת הביטוח (ליגת פוצ'יוולי).

אירועים שנערכו בשת"פ עם דובר העירייה

106. בהתבסס על הפרוטוקולים של הוועדה לשת"פ לתקופה החל מחודש ינואר 2009 ועד יוני 2010, הוגשו ע"י דובר העירייה 7 בקשות לקיום אירועים בשת"פ עם יזמים פרטיים. להלן פירוט האירועים:

- א. תל אביב - ניו יורק – אירוע שהתקיים בשנת 2009. הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא ב. באמצעות חברת פ.. אמדן עלות האירוע ליזם היה 5,000,000 ₪. לא הייתה הוצאה כספית מצד העירייה.
- ב. מרוץ לילה בת"א – אירוע שהתקיים בשנת 2009. הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא ג. י.. אמדן עלות האירוע ליזם היה 1,600,000 ₪ ושווי ההשתתפות העירונית, 240,000 ₪. אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 15%.
- ג. שעת כדור הארץ – אירוע שהתקיים בשנת 2010. הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא ד. א. ו- Y. אמדן עלות האירוע ליזם היה 720,000 ₪, ושווי ההשתתפות העירונית, 360,000 ₪. אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 50%.
- ד. פקניק ושייט רפסודות בנחל הירקון המתחדש - אירוע שהתקיים בשנת 2010. הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא ט. באמצעות ח. פ.. אמדן עלות האירוע ליזם היה 6 מליון ₪. לא הייתה הוצאה כספית מצד העירייה (ניתן פטור מאגרת כיבוי אש).
- ה. לילה לבן (פירסום באתר Y) – אירוע שהתקיים בשנת 2010. הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא Y. אמדן עלות הפרסום היה 120,000 ₪, שכולה הוצאה מתקציב דובר העירייה.
- ו. קונטיינר סיטי – אירוע שנמשל יפו שאמור היה להתקיים בשנת 2010. הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא חברת פ..



אמדן עלות האירוע ליזם היה 2,600,000 ש"ח, ושווי ההשתתפות העירונית היה 200,000 ש"ח. (הגורם הגיש הערכת הוצאות, ללא הערכת ההכנסות מהאירוע).

אחוז ההשתתפות העירונית מסך האירוע (על פי אומדן) היה 7.7%.

בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מסר דובר העירייה כי האירוע לא התקיים. לא היה לכך איזכור בפרוטוקולים של ועדת שת"פ.

ז. אירוע רחוב במתחם תאטרון תמונע – אירוע במסגרת "לילה לבן" שהתקיים בשנת 2010.

הגורם שעמו התקשרה העירייה הוא ת. ת...

אמדן עלות האירוע ליזם היה 55,000 ש"ח, שכולו מומן מתקציב הדובר.

107. סעיפי התקציב השייכים לדובר העירייה והמיועדים לקיום אירועים בשת"פ עם יזמים פרטיים הינם:

מס' סעיף תקציבי *	שם הסעיף + דברי הסבר לסעיף	תקציב 2010 בש"ח	תקציב 2009 בש"ח
01/614200/781/6	לילה לבן מצדיע לת"א הקטנה תקציב מיועד להפקת אירוע לילה לבן הכולל אירועים שונים כמו מרתון לילי, שירה בציבור, מיצגים, מופעים עירוניים וכו'.	750,000	450,000
01/614200/787/3	אירועים שונים תקציב להפקת אירועים עפ"י צרכים שעולים במהלך השנה.	300,000	300,000
01/614100/781/9	דיווח שוטף לציבור התקציב מיועד למימון הוצאות פירסום מטעם הדובר, כולל פרסום אירועים המאורגנים ע"י יחידות עירוניות.	2,955,000	2,955,000

* הסעיף התקציבי מיועד לקיום אירועים בשת"פ הן בשטחים ציבוריים פתוחים והן באולמות סגורים.

108. לדובר העירייה יש עניין לקיים אירועים בשת"פ עם יזמים פרטיים, כאשר המדובר באירועים

שיש בהם כדי לתמוך בתדמיתה של העיר תל אביב – יפו כעיר ללא הפסקה, מודרנית, בינלאומית וכיו"ב, ו/או כדי להדגיש ערכים שונים במסגרת מיתוגה של העיר תל אביב - יפו, כגון אירועים התומכים בשאיפתה להיות, בין היתר, עיר המובילה בתחומי איכות הסביבה. כמו כן, יש לו עניין לשתף פעולה עם יזמים פרטיים המעוניינים לקיים אירועים במתחמי בילוי חדשים שהעירייה הכשירה ואשר טרם נחשפו לכלל הציבור הרחב (דוגמת אירוע ד. מ. במדרון יפו).



109. במרבית המקרים, יזמים המעוניינים לקיים אירוע בשת"פ מציגים לדובר העירייה תכנית מסודרת של האירוע, ובכלל זה תכני האירוע, המיקום הנדרש, הערכה תקציבית, הגיבוי הפיננסי לאירוע/נותני החסות.
110. לדברי הדובר, אם הרעיון נראה לו, הוא מעביר את הבקשה, כולל המלצתו, לסמנכ"ל תפעול. אם הסמנכ"ל מאשר עקרונית את קיום האירוע, ממשיך הדובר לגבש את הנושא לקראת ישיבת וועדת שת"פ.
111. רמות השת"פ הנדרשות בד"כ:
- א. הקצאת מרחב/שטח
 - ב. סיוע בפרסום
 - ג. סיוע בתחום הלוגיסטי
112. לדברי הדובר, אפשר שלמרות המלצתו לקיום אירוע, הסמנכ"ל לא יאשרו מטעמים של תקשורת שלילית שהייתה בעבר לאירוע דומה, הפרעה לסדר הציבורי, חסימת כבישים וכו'. בהתייחס לדברי הדובר מסר סמנכ"ל תפעול התייחסות זהה לזו המצוטטת בסעיף 64 לעיל.
113. דובר העירייה לא הכיר את ההנחיה בנוגע לפרסום מודעות בעיתונות, המזמינות יזמים או גופים כלכליים המעוניינים לקיים אירועים בעיר להגיש הצעה לקיום אירוע במימון מלא או בשיתוף פעולה עם העירייה. כמו כן ציין כי לא קיבל הנחייה לפעול באופן הנ"ל ולפרסם מודעות בעיתונות בנושא זה. אשר לערך ה"שיוויון" או מתן מידע לציבור בנושא האפשרות להפיק אירועים בשיתוף פעולה עם העירייה, (שהוזכרו בסעיף 56 א) הסביר הדובר כי מבחינתו ה"שיוויון" מתבטא בכך שמי שפונה אליו בנושא, מקבל תשובה.
114. דובר העירייה מסר לביקורת כי: "היזם מגיש לעירייה פנייה מפורטת, המהווה למעשה מסמך התחייבות הכוללת את פרטי האירוע, התחייבויות היזם, בקשות היזם מהעירייה, פירוט עלויות האירוע ונותני חסות. המסמך מאושר או לא מאושר על ידי הוועדה. מסמך זה מהווה הסכם לכל דבר ועניין."
- הביקורת מציינת כי בניגוד לדברי הדובר, מסר יו"ר הוועדה לשת"פ כי הוועדה לשת"פ מאשרת התקשרות.
115. לדעת של הדובר, בקיום אירוע ישנם שני "מוקשים" עיקריים:
- א. בעיית סגירת השטח הציבורי (דוגמת חב' א. שסגרה את שדרות רוטשילד כך שאילצה כל מי שביקש לחצות את השדרה להיכנס לאוהל החברה). לדברי הדובר, בעייה זו נפתרה, ובעקבות המקרה הנ"ל מוודאים היום שבתכנית המוגשת אין חסימה של כל השטח ויש



- אפשרות מעבר. כמו כן, במקרה ותתקבלנה תלונות מהציבור, תפתח העירייה את השטח למעבר הציבור.
- ב. בעיית ה"נראות" – לדברי הדובר, זוהי ה"בטן הרכה" של מרבית האירועים המתקיימים בשטח הציבורי. כמעט תמיד קיים פער בין מה שמציג היזם בתכניותיו בנוגע לפרסום, לבין מה שקורה בפועל בשטח.
116. עוד הוסיף הדובר כי גם אם יפורטו הסדרי הפרסום בחוזה, ישנה תמיד אפשרות לעקוף את המגבלות באמצעות פרסום סמוי. לדוגמה, פרסום צבע סגול בתכנית טלויזיה בנושא מוזיקה, צבע המזוהה עם חברת ס. מבלי שיופיע שם החברה.
117. ככלל, הסביר דובר העירייה, כי הוא מתייחס יותר למהות האירוע והתאמתו למיתוג העירוני ופחות לנושא המפרסמים. רואה עצמו כמשווק "ערך". הוא אינו בודק את הדוחות הכספיים של היזם בסיום אירוע. עוד הוסיף הדובר כי "ברוב האירועים נושא רווח והפסד אינו רלוונטי, שכן מדובר מלכתחילה בפעילות הכרוכה בעלויות של היזם. ברור שכאשר החסויות ידועות מראש, הן מתקוות מסך ההשתתפות העירונית". לדבריו, היזמים בד"כ מפסידים, וממילא העירייה אינה נותנת להם כסף אלא שווה כסף שתואם להיקף האירוע. לגביו, קנה המידה להצלחה הוא מספר המשתתפים באירוע ורמת החשיפה.
118. לשאלת הביקורת, אמר הדובר כי, כעיקרון, כל פרסום עירוני חייב לעבור דרכו. בפועל - לא כל פרסום מגיע אליו. למשל, אירוע הספורט/מסיבת רחוב שהתקיים בכיכר דיזנגוף (ראה סעיף 48 ד לעיל).

אירועים הנערכים בשטחים ציבוריים שהינם בפיקוח תאגידיים עירוניים

119. בנוהל העירוני נקבע כי על החברות העירוניות להתייעץ עם גורם עירוני (לא מצויין עם מי) במקרה של אירוע במרחב הציבורי בתחומן.
120. בהתבסס על המסמכים שהועברו לביקורת, בתקופה המבוקרת (שנת 2009 ו-2010 עד חודש מאי) הוגשו ע"י תאגידיים עירוניים או גופים אחרים שבתחומי אחריותם שטחים ציבוריים, 4 בקשות בלבד לסמנכ"ל תפעול, לצורך קבלת אישור עקרוני לקיום אירוע, ללא שת"פ, במרחב הציבורי שבתחום אחריותם, להלן הפירוט:
- א. מוסיקה בנמל תל אביב – 7 ימים בחודשים יולי אוגוסט 2009.
- הבקשה לקיום האירוע במזח הנמל הוגשה ע"י מנהל פרויקטים בנמל ת"א. הבקשה אושרה.
- ב. התרמה עבור שבט הצופים - בתאריך 04/09/09.



הבקשה הוגשה ע"י סגן רוה"ע, ונדחתה.

ג. חתונה באיצטדיון בלומפילד – בתאריך 23/09/09.

הבקשה הוגשה ע"י המשנה למנכ"ל היכלי הספורט. בדברי התשובה נאמר כי סמנכ"ל תפעול אינו מאשר את הבקשה אך הפנה את המבקש לדירקטוריון החברה.

ד. יריד צבע טרי – בתאריכים 04-09/05/10.

הבקשה הוגשה ע"י מנכ"ל נמל יפו, ואושרה.

121. להלן פירוט בקשה לקיום אירוע מסחרי (קידום מכירות למשקה קל) ברחבת נמל תל אביב, שהוגשה לסמנכ"ל תפעול וכן התייחסות מנהל אגף רישוי עסקים והשירות המשפטי בנוגע לבקשה:

א. בתאריך 23/06/10 ביקש נציג החברה המסחרית לקיים "פעילות קד"מ" למוצר בשטח הנמל. את האירוע ביקש לקיים בתאריכים 8-9/07/10.

ב. החברה המסחרית ביקשה להקים מתחם רעונות נייד של משחקים אינטראקטיביים בשטח של 15 מ' X 15 מ' שבו תיבנה בריכה בקוטר של 5 מ', ומסביבה יונח ריהוט גינה ועמדות משחק, וכן שלטים ואביזרי פרסום של המוצר. צורפה הדמייה של המתחם.

ג. בחו"ד של מנהל האגף לרישוי עסקים מתאריך 17/6/10 נכתב "יצויין כי יש טעם לפגם ביצירת מיזם שכולו פרסום אך יש לבחון אם ניתן לאשרו בוודת שיתוף פעולה".

ד. בתאריך 01/07/10 נתקבלה חו"ד היועמ"ש ובה נכתב "...אני מציע לאשר לתאגידים העירוניים לקיים פעילויות מעין אלו במקרקעין שבחזקתם, מבלי להכנס לנושא שיתופי פעולה ולהשאיר להם את נושא ההתקשרות במסגרת התאגידית שלהם. יחד עם זאת, הפיקוח שלנו נועד להבטיח שהאירועים המתוכננים לא יגלשו לסגירה של שטחים ציבוריים בפני הציבור הרחב לטובת אירועים סגורים לקהלים מסויימים".

ה. בתאריך 01/7/10 אישר הסמנכ"ל את קיום האירוע בכפוף לאישור משטרת ישראל, רישוי עסקים וכיבוי אש.

122. בתאריך 16 ביוני 2010, כתב סמנכ"ל תפעול למנכ"ל לי התאגידים העירוניים כדלקמן:

"אני מבקש להדגיש בפניכם, כי כל אירוע אשר מתקיים במרחב הציבורי עליו הינכם מופקדים, חייב בקבלת אישור ממשטרת ישראל ואגף רישוי עסקים.

כמו כן, עליכם להעביר בקשה ללשכתי לצורך קבלת אישור עקרוני מהח"מ לקיום האירוע."

**גביית תשלום על קיום אירועים ברחבת כיכר רבין, רחבת הסינמטק ורחבת בית****אריאלה**

123. על קיום אירועים המוניים (כולל אירועים ללא אלמנט מסחרי כגון הפגנה, עצרת וכיו"ב) באחד מהמתחמים כיכר רבין, רחבת הסינמטק ו/או רחבת בית אריאלה, נדרשים מארגני האירועים לשלם לעירייה טרם קיום האירוע תשלום בגין החזר הוצאות עודפות. התשלום אמור לממן הוצאות הנגרמות לעירייה מעבר לשגרת הפעילות העירונית השוטפת (כדוגמה: הוצאות ניקיון, פיקוח, בטיחות וכיו"ב), וזאת בהתאם לתעריפים שאושרו על ידי מוסדות העירייה המוסמכים. כמו כן, נקבעו עלויות אופציונליות נוספות לשיקול מארגן האירוע, עבור אספקת מחסומים, דגלים, תאורה דקורטיבית, מילוי וריקון הבריכה.

124. גביית התשלום בגין קיום הפגנות, עצרות, אירועים המוניים בכיכר רבין וברחבות הסינמטק ובית אריאלה מתבצעת בהתאם להחלטת ועדת התעריפים מתאריך 15/4/07 שאושרה במועצת העירייה בתאריך 20/5/07. גובה התשלום נקבע על פי הצפי של מספר המשתתפים באירוע וכן במידת השימוש בשטח הרחבה (מלוא השטח/חלק מהשטח). במידה ויהיה פער מהותי, בין הצפי לבין מספר המשתתפים בפועל, נקבע כי העירייה תהא רשאית לבדוק את החישוב שנית על פי הערכות המשטרה.

125. במסגרת אישור התעריפים נקבע גם בין היתר, כי לא יתקיים אירוע ללא תשלום. כמו כן נקבע כי לאירועים עד 5,000 איש, שהתברר בהם שההוצאות בפועל היו נמוכות יותר מהצפוי, בסמכות מנהל אגף בתי העירייה וחשב מינהל משאבי אנוש להפחית את התשלום, בהתאם להיקף ההוצאות בפועל.

126. לבית המשפט לעניינים מינהליים הוגשה עתירה על ידי התנועה לאיכות השלטון כנגד עיריית תל אביב - יפו בנוגע לדרישת התשלום של העירייה בגין שימוש ברחבת כיכר רבין לצורך קיום הפגנות ו/או עצרות. בתאריך 25 בנובמבר 2008, נדחתה העתירה.

התנועה לאיכות השלטון הגישה ערעור על פסק הדין, אשר תלוי ועומד בפני בית המשפט העליון נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים. ראוי לציין כי בתאריך 19 באוקטובר 2010, נערך דיון בבית המשפט העליון שבמסגרתו החליט ביהמ"ש לפנות ליועץ המשפטי לממשלה על מנת לקבל עמדתו בנושא זה.



בתאריך 6 בינואר, 2011 עדכן היועמ"ש כי "בנוגע לדיון שנוערך בבית המשפט העליון בערעור שהוגש ע"י התנועה לאיכות השלטון נ' עת"א, על פסק דינו של ביהמ"ש המחוזי בעניין:

- א. בית המשפט העליון (בראשות כב' הנשיאה השופטת דורית ביניש), הביע את עמדתו במהלך הדיון לפיה העירייה רשאית לגבות החזר הוצאות הנגרמות כתוצאה מקיום הפגנות שונות/אירועים בכיכר רבין ו/או בשטחים הציבוריים העירוניים.
- ב. בית המשפט העליון הביע את עמדתו במהלך הדיון לפיה גביית תשלום, המהווה החזר הוצאות, אינה פוגעת בחופש הביטוי וחופש ההפגנה במידה שעולה על הנדרש.
- ג. בית המשפט העליון זימן את היועמ"מ להתייצב בהליך שלפניו והורה לו להגיש בתוך 90 יום הצעה להסדר הולם לרשויות המקומיות בסוגיה הנדונה.
- ד. בית המשפט העליון לא הוציא צו ביניים, ולפיכך עד למתן החלטה אחרת, העירייה רשאית להמשיך ולפעול עפ"י הנוהל הקיים."

אירועים בכיכר רבין

127. במהלך שנת 2009 הוגשו לסמנכ"ל תפעול 35 בקשות לקיום אירועים בכיכר רבין. מתוכן דחה סמנכ"ל תפעול 5 בקשות. בשנת 2010, עד 06/2010, הוגשו 7 בקשות, מתוכן דחה סמנכ"ל תפעול בקשה אחת.
128. הגורם האחראי על תאום אירועים בכיכר, רישום האירועים וטיפול בגביית התשלום (החזר הוצאות), הוא סגן מנהל אגף בתי העירייה.
מנהל אגף בתי העירייה מסר לביקורת כי: "אגף בתי העירייה מנהל את הרישום של האירועים מבחינת הזמינות והשריון למקום בכיכר. הטיפול בגביית תשלום מתבצע רק עפ"י מסמך מטעם סמנכ"ל תפעול הקובע כי האירוע הינו בתשלום."
129. במקרים שסמנכ"ל תפעול נותן אישור עקרוני לקיום אירוע בכיכר, לאחר שוודא שהכיכר פנויה, העתק מההודעה הנשלחת למבקש מופנה גם לסגן מנהל בתי העירייה לשיריון הכיכר לתאריך המבוקש, ומתוייק.
130. בהודעת הסמנכ"ל נרשם גם אם האירוע כרוך בתשלום. במקרים אלה דורש סגן מנהל בתי העירייה תשלום מהמבקש טרם קיום האירוע.
- בהתייחס לממצא זה מסר מנהל אגף בתי העירייה כי הדרישה לתשלום טרם קיום האירוע הינה על פי הנוהל.
131. תעריף קיום אירוע בכיכר רבין, כפי שאושר על ידי ועדת התעריפים, נקבע ע"י שני פרמטרים:
 - א. תעריף לאירוע בסיסי: תעריף זה תלוי במספר המשתתפים באירוע, ונע בין 16,600 ₪ לאירוע עד 10,000 איש לבין 35,300 ₪ לאירוע שמספר המשתתפים בו הוא מעל



100,000 איש. באירועים שמספר המשתתפים בהם קטן מ- 5,000 איש, בסמכות מנהל אגף בתי העירייה להפחית את התשלום בהתאם להוצאות בפועל.

מנהל אגף בתי העירייה מסר לביקורת כי לא היה מקרה שבו הופחת התשלום. במקרה של שימוש בחלקים מהכוכר, התשלום עבור יום הוא כדלהלן: עד 500 מ"ר – 3,000 ש"ח. מ- 500 מ"ר – 1,000 מ"ר, 4,500 ש"ח ליום (ישנם תעריפים גם למספר גדול יותר של ימים).

ב. תוספת לאירוע: נקבעו תעריפים עבור דגלים, מחסומים, תאורה דקורטיבית, מילוי וריקון הבריכה.

132. לפרוטוקול ועדת תעריפים מס' 1-2007 מתאריך 15/04/07 צורף נספח תחשיבי המפרט את מרכיבי העלות של אירוע בסיסי. רכז ועדת התעריפים מסר לביקורת כי במסגרת ועדת התעריפים לא נקבע מנגנון לפטור מתשלום החזר ההוצאות.

133. לעתים לא מצויין במכתב סמנכ"ל תפעול אם האירוע כרוך בתשלום. במקרים אלה סגן מנהל בתי העירייה מניח כי האירוע פטור מתשלום. כלומר, דרישת התשלום תעשה אך ורק אם הדבר צויין במפורש במכתב סמנכ"ל תפעול. בהתייחסותו לסעיף זה מסר מנהל אגף בתי העירייה כי: **"באישור סמנכ"ל התפעול לקיום אירוע בכיכר מצוין באם נדרש תשלום בגין השימוש בכיכר. באישור סמנכ"ל תפעול אשר יש בו פטור מתשלום עפ"י שיקולו הדרישה לתשלום אינה מופיעה ולכן אין אנו גובים זאת, למדנו מן המקרה ואנו דורשים בכל אישור אירוע התייחסות מפורשת לפטור."**

להלן דוגמאות לאירועים שלא נדרש ולא נגבה מהם תשלום:

א. עצרת זיכרון ליצחק רבין מתאריך 07/11/09: האירוע לא נדון בוועדת שת"פ. בכל זאת העירייה העמידה 550 גדרות לטובת האירוע (הערכת העלות: כ- 13,000 ₪). בנוסף, מארגני האירוע ביקשו לרוקן את בריכת המים שבכיכר, שעלות מילויה היא כ- 18,000 ₪.

בהתייחסותו לסעיף זה מסר מנהל אגף בתי העירייה כי: **"לאירועי רבין בכיכר לא נדרש תשלום מאחר והאירוע מוגדר כשיתוף פעולה באמצעות המחלקה למופעים. ריקון בריכת המים באישורו של סמנכ"ל תפעול בלבד."**

ב. הקמת אוהל יזכור בכיכר רבין, בתאריך 6/11/09.

בהתייחסותו לסעיף זה מסר מנהל אגף בתי העירייה כי: **"אוהל יזכור שייך לאירוע רבין (יום למחרת)."**

ג. עצרת תנועת הצופים, בתאריכים 3/11/09 ו- 10/10/10.

ד. הקמת אוהל יזכור ע"י תנועת הנוער העובד והלומד, בתאריכים 28/10/09 ו- 24/10/10.



- ה. אירועים הנוגעים לגלעד שליט.
- בהתייחסותו לסעיפים ג' – ה' מסר מנהל אגף בתי העירייה כי: "לכל האירועים נתקבלו אישורים של סמנכ"ל תפעול ללא דרישת תשלום".
134. נמצא אצל סגן מנהל אגף בתי העירייה אישור לקיום אירוע, שהביקורת לא מצאה כי תוייך בקלסרים המצויים אצל סמנכ"ל תפעול. נושא האירוע: הפגנת מחאה נגד היחס לפליטי דרום סודאן. בתגובה לטיוטת הממצאים מסר סמנכ"ל תפעול כי האירוע לא זכור לו.
135. סגן מנהל אגף בתי העירייה רושם במערכת ה"אאוטלוק" את כל האירועים בכיכר שנתקבל אישור עקרוני לקיומם מסמנכ"ל תפעול ומגורמים אחרים (דובר העירייה, המח' למופעים).
- בהתייחסותו לסעיף זה מסר מנהל אגף בתי העירייה כי: "הרישום מתבצע בהאוטלוק לאחר קבלת אישור סמנכ"ל לתפעול לצורך מעקב אחר זמיונות הכיכר, ולמנוע כפילות".
136. במקרה שאירוע מתבטל מסיבה כלשהי, אין לכך איזכור במערכת. כך קורה שישנם אירועים שהסמנכ"ל (או גורם אחר) אישר קיום האירועים, חלקם בתשלום, אך בדיעבד לא זכור אם בכלל התקיימו, ואם צריך היה לגבות תמורתם, לדוגמה:
- א. אירוע "מלחמה בסרטן" שנקבע לתאריך 08/10/09
- ב. עצרת ירוקה, הצגת פרויקטים למנהיגות סביבתית, שנקבעה לתאריך 09/04/09
- ג. הפנינג מעשים טובים, שנקבע לתאריך 18/03/10.
- בהתייחסותו לסעיף זה מסר מנהל אגף בתי העירייה כי: "לא נוהל מעקב על אירועים שבוטלו ומאידך על תשלומים בגין אותם אירועים אשר בוטלו. אנו נקפיד על רישום ביטול או קיום האירוע במערכת".
137. טרם קיום האירוע, נדרש המפיק לחתום על "כתב התחייבות" למלא אחר כל דין ונוהל, לרבות הנחיות העירייה. כמו כן נדרש לשלם עבור החזר הוצאות עודפות כפי שקבעה ועדת התעריפים של העירייה, ולהפקיד שיק ביטחון. המועד האחרון לביצוע התשלום הוא תאריך האירוע.
138. בבדיקתנו נמצא כי ההכנסה בגין גביית תשלום עבור שימוש בכיכר רבין נרשמת בחשבון "הכנסות לאחזקת הכיכר". בבדיקת החשבון נמצא כי בשנת 2009 נתקבל תשלום בגין 4 אירועים בכיכר כדלקמן:
- | | | | |
|----|-------------------------------|----------|----------|
| א. | עמותת יד לנקטפים, מיצג | 09/11/09 | 4,500 ₪ |
| ב. | הפגנת תמיכה במפגינים האירניים | 27/06/09 | 3,000 ₪ |
| ג. | מאבק יוצרי קולנוע | 26/02/09 | 3,000 ₪ |
| ד. | התנועה להתעוררות גלובלית | 05/02/09 | 16,600 ₪ |



בשנת 2010 (עד חודש אוקטובר) נתקבל תשלום בגין אירוע אחד:

א. ה. - עמותת נשים (מיצג מודעות למחלת COPD) 3,000 ₪.

בהתייחסותו לסעיף זה מסר מנהל אגף בתי העירייה כי: "לאירועים הנו"ל נדרשנו לקבל תשלום בגין שימוש בכיכר, ואכן בצענו זאת".

139. חלק מכתבי ההתחייבות לא נמצאו בקלסר, ולגבי אחרים, לא הוקפד על החתמת המבקש לקיים את האירוע, לדוגמה:

א. עצרת זיכרון לשנה ה-14 לרצח יצחק רבין, כתב התחייבות מתאריך 02/11/09 לא חתום.

ב. מיצג ארגון "ל." מתאריך 02/09/09. כתב ההתחייבות ממולא אך ללא תאריך וללא

חתימת מבקש האירוע. ראוי לציין שבמקרה זה הכיכר אושרה למבקש ללא תשלום, למשך

שלושה ימים, ע"י דובר העירייה, אך כפי שכתב הדובר למנכ"ל ולסמנכ"ל תפעול, "בפועל

ל. לא עמדו באף אחד מהסיכומים שלהם איתנו...".

בהתייחסותו לסעיף זה מסר מנהל אגף בתי העירייה כי:

א. "להבא נקפיד יותר על חתימות בכתב התחייבות. אנו בדר"כ מקפידים על הנושא.

ב. ארגון ל. לא עמדו בסיכומים של הדובר איתם הנוגעים לפרסום וקרדיט ללא קשר לאישור השימוש בכיכר."

140. לשאלת הביקורת, הסביר סגן מנהל אגף בתי העירייה כי ישנם גורמים המבקשים לקיים אירוע

בכיכר רבין, מתוך הנחה שאין הדבר כרוך בעלות כספית, ומשמתברר להם כי יש לשלם עבור

השימוש בכיכר, הם מוותרים. עוד הוסיף כי יש תלונות רבות של תושבים, הגרים בסביבת הכיכר,

על מפגעי רעש, סגירת כבישים ומחסור במקומות חנייה בעת קיום אירועים בכיכר, ודרישת

תשלום מפחיתה את כמות האירועים.

בהתייחסותו לסעיף זה מסר מנהל אגף בתי העירייה כי: "אכן ישנן פניות של גופים לאישור

שימוש בכיכר, חלקם מוותרים לאור העלויות הנדרשות. אנו מקפידים ומנחים במפורש גם בחוזה

את הימים לשמור על שעות מנוחה רעש חזק. כדי לא לפגוע בשכנים והדיירים בכיכר."

141. הביקורת אתרה בקשות לקיום הפגנות בכיכר שאושרו בכפוף לתשלום, אבל המארגנים ביטלו את

ההפגנה, חלקם לפחות, ככל הידוע, עקב העלות, לדוגמה:

א. הפגנה נגד תעריפי הביטוח לרכב זו גלגלי, בתאריך 20/10/09; קיום ההפגנה היה כרוך בתשלום של 16,000 ₪.

ב. עצרת תמיכה בצה"ל ובמדינת ישראל, בתאריך 17/06/10; האירוע הועבר למקום אחר.

ג. עצרת תמיכה בחיילי צה"ל ואחדות העם, בתאריך 29/07/10; קיום העצרת היה כרוך

בתשלום של 20,300 ₪. האירוע הועבר למקום אחר.



ד. הפגנה בעד תהליך השלום ובעד המשך ההקפאה, בתאריך 25/09/10.

ה. הפגנת מחאה נגד היחס לפליטי דרום סודן, בתאריך 17/02/09.

ו. הפגנה למען לגליזציה של הקנאביס, בתאריך 15/07/10.

בהתייחסותו לסעיף זה מסר מנהל אגף בתי העירייה כי: "כל התעריפים הנדרשים על ידו הינם אך ורק עפ"י החלטות ותעריפים אין לנו יכולת לשנותם, או להפחיתם. תעריף השימוש בכיכר בנוי עפ"י מספר/אומדן המשתתפים ולפעמים הוא גבוה מידי לציפיות הזמים".

142. בתאריך 03/08/10 התקיים מפגן תמיכה בשוטר ש. מ. שאורגן ע"י נשות השוטרים. חיוב בסך 3,000 ש"ח לא שולם. לדברי סגן מנהל בתי העירייה, על פי הוראת הסמנכ"ל פטר תחילה מתשלום את מארגני ההפגנה. לאחר מכן, ביום האירוע, קיבל הוראה מנוגדת מהסמנכ"ל, לפיה יש לגבות תשלום ממארגני הפגנה זו. כאמור, נכון למועד עריכת הביקורת, לא הצליח לגבות את התשלום הנדרש.

בהתייחסותו לממצא זה מסר סמנכ"ל תפעול בתאריך 22 בדצמבר, 2010 כי: "מבקש לציין כי הוראתי לפתור מתשלום את מארגני ההפגנה נעשתה לאחר התייעצות עם מנכ"ל העירייה והיועץ המשפטי.

לאחר התייעצות נוספת הוחלט בחו"ד של היועמ"ש לגבות ואין לפתור מתשלום את מארגני ההפגנה".

בהתייחסותו לסעיף זה מסר מנהל אגף בתי העירייה כי: "אנו פעלנו כנדרש עפ"י האישור של סמנכ"ל תפעול אשר אישר בתחילה קיום אירוע ללא תשלום ולאחר מכן שונחה ההחלטה. נכון להיום עו"ד א. ו. מטפלת מול גורמי המשטרה בקבלת התשלום המגיע לנו כל החומר אצל עו"ד".

143. סגן מנהל בתי העירייה מסר עוד, כי על פי הנחיית מחלקת מופעים, פוטר מתשלום מדי שנה מספר אירועים המתקיימים בכיכר, בהתאם לרשימת אירועים המועברת אליו ממחלקת מופעים, לקראת תחילת כל שנת כספים. האירועים להם ניתן פטור בשנת 2010 הם "משפחה בכיכר", "ערב יום הזיכרון שירים בכיכר", "ערב יום העצמאות", "שעת כדור הארץ", "שבוע הספר העברי", "יריד 4 המינים", "שמחת תורה – הקפות שניות", "עצרת רבין" ו"הדלקת נר חנוכה".

בהתייחסותו לסעיף זה מסר מנהל אגף בתי העירייה כי: "הפטור מתשלום לאירועים באחריות מחלקת מופעים עפ"י רשימה שמאושרת ע"י וועדת שת"פ".



144. נציין כי "עצרת רבין" היא אירוע הנערך ללא שת"פ עם העירייה ואינו מתוקצב על ידי העירייה. העצרת אינה נחשבת לאירוע עירוני ועל כן אינה זכאית לפטור הניתן בנושא זה לאירוע עירוני.

בהתייחסותו לסעיף זה מסר מנהל אגף בתי העירייה כי: "אירוע הזיכרון לרבין מופיע גם במסגרת אירועי מחלקת מופעים "כשיתוף פעולה" ולכן לא נגבה מהם תשלום." (כאמור, האירוע אינו אירוע בשת"פ עם העירייה).

בהתייחסותו לפרק "אירועים בכיכר רבין" מסר מנהל אגף בתי העירייה כדלקמן: "לקחים שלנו מדו"ח הביקורת הינו ניהול ורישום מדוייק כמפורט:

- פטור מפורש מסמנכ"ל לתפעול לגבי התשלום.
- רישום מדוייק לגבי קיום האירוע או ביטולו.
- הצמדת צילום המחאות שניתנו ואישורי הפקדה בבנק לכל אירוע.
- הפצת דו"ח חדשי לסמנכ"לים על הפעילות בכיכר.
- הקפדה על חתימות המזמין בדפי ההסכם."

אירועים ברחבת בית אריאלה

145. בהתבסס על החומר שנמסר לביקורת מלשכת סמנכ"ל תפעול, במהלך שנת 2009 הוגשו לסמנכ"ל 6 בקשות לקיום אירועים ברחבת בית אריאלה. כל הבקשות אושרו עקרונית. 5 בקשות אושרו בין היתר, בכפוף לתשלום, ובקשה אחת אושרה עקרונית ללא תשלום (עצרת נוער למען גלעד שליט).

146. במהלך שנת 2010 (עד חודש יוני) הוגשו 4 בקשות לקיום אירוע ברחבת בית אריאלה. 3 אושרו עקרונית בין היתר, בכפוף לתשלום, ובקשה אחת אושרה עקרונית ללא תשלום (פסלים על גלגלים, יוזמת סמנכ"ל מוזיאון ת"א).

147. המנהל האדמיניסטרטיבי של בית אריאלה מסר לביקורת כי בגין כל אירוע שמתקיים ברחבה (לרבות הפגנה, עצרת וכיו"ב) הוא גובה תשלום שנקבע לו על ידי העירייה כדלקמן: סך של 1,500 ₪ אם נעשה שימוש חד יומי בחלק מהרחבה, וסך של 2,250 ₪ אם נעשה שימוש חד יומי בכל שטח הרחבה (התערפים הנ"ל נקבעו בתאריך 31.12.02 והיו בתוקף במועד עריכת הביקורת). אם המדובר בשימוש מעבר ליום אחד, התעריף מתעדכן בהתאם.

148. בעוד שלתעריפים הנגבים בכיכר רבין קיים תחשיב לפיו נקבעו התעריפים, הרי שלסכום הנגבה בגין שימוש ברחבת בית אריאלה, לא נמצא אצל רכז ועדת התעריפים תחשיב המהווה בסיס לתעריף שנקבע.



בהתייחסותה לטיוטת הממצאים הודיעה סגן הגזבר ומנהלת אגף התקציבים כי:

- א. "כמצויין בנוסח ההחלטה של ועדת התעריפים מ 12/02, בשל גודל ואופי רחבת בית אריאלה, הוצע לנכות דמי שימוש- המהווים 50% מדמי השימוש של חלקים מכיכר רבין. לתעריף השכרת חלקים מכיכר רבין – צורף תחשיב כללי של עלויות להשכרת חלקים מהכיכר, שנכלל בפרוטוקול מספר 6/00 של ועדת התעריפים.
- ב. לאחרונה נערך באגף התקציבים והכלכלה תחשיב מפורט לעלות שימוש ברחבת בית
- ג. אריאלה – לצורך קביעת הנושא הועבר לועדת כספים ביום 21.10.10 והוסר מסדר היום."
149. תשלום בגין האירוע מתקבל בד"כ רק לאחר קיום האירוע. כתוצאה מכך תתכן בעיה/קושי לגבות את החוב בשלב זה שכן האירוע כבר התקיים וכעת הוא נדרש "לרדוף" אחר היזם. כך לדוגמה, חיוב בגין אירוע שנערך על ידי "שלום עכשיו" שהתקיים בחודש יוני 2010, טרם שולם (נכון למועד עריכת הביקורת).
150. העתקי הקבלות, טופסי ההפקדה בבנק וטופס "השכרת אולמות בבית אריאלה" מועברים למחלקת הנהלת החשבונות של המינהל. התקבולים נרשמים בחשבון "הכנסות מדמי שימוש" שמקורן בבית אריאלה.
151. הביקורת ביקשה לקבל מהמנהל האדמיניסטרטיבי רשימה של כל האירועים שנערכו ברחבת בית אריאלה במהלך השנים 2009 - 2010. המנהל האדמיניסטרטיבי מסר כי אין הוא מנהל רשומים של האירועים שנערכו והסכום שגבה, וכן כי אין ביכולתו להפיק לביקורת רשימה כזו. לפיכך, נמנע מהביקורת לערוך השוואה בין האירועים שאושרו על ידי סמנכ"ל תפעול לבין אלו שהתקיימו בפועל. כמו כן נמנעה מהביקורת האפשרות לבדוק בגין אלו אירועים שהתקיימו ברחבת בית אריאלה לא נגבה תשלום בהתאם לתעריפים שנקבעו.
152. להלן בסעיף א' פירוט האירועים שאושרו על ידי סמנכ"ל תפעול ולא נמצא כי נרשם בספרי הנהלת החשבונות שהתקבל בגינם תקבול כלשהו, ובסעיף ב' להלן פירוט האירועים שנמצא כי נגבו תשלומים בגינם (בהתבסס על ספרי הנהלת החשבונות) אך לא נמצא כי אושרו על ידי סמנכ"ל תפעול:
- א. אישורי בקשות לקיום אירוע שנמצאו בלשכת סמנכ"ל תפעול לתקופה 2009 - 05/2010 ולא נרשם בספרי הנהלת החשבונות כי נתקבל בגינם תקבול:

תאריך האירוע	נושא האירוע	המזמין
14/01/09	עצרת נוער למען גלעד שליט	י. מ. - מרכז אגף משימות
07/03/09	עצרת מחאה-הריסת אופי תחנה FM88 ה. ש.	
07/05/09	מודעות לחיסכון במים	ס. ג.



ע. ע.	שיוויון זכויות לדרוזים	09/07/09
נ. ר.	מיצג מקלות סבא	01-02/10/09
מ. ש.	יום המאבק באלמות נגד נשים	28/11/09
נ. ו.	הפגנה נגד הארכת תקופת סטג'	03/03/10

ב. אירועים שנרשם בספרי הנהלת החשבונות כי נגבו בגינם כספים (סעיף "הכנסות מדמי שימוש" שמקורן בבית אריאלה), אך הביקורת לא מצאה בתיקי האישורים של סמנכ"ל תפעול או אצל המנהל האדמינסרטיבי של בית אריאלה, אישור עקרוני לקיום האירועים:

תאריך האירוע	נושא	המזמין	הערות
16/12/08	חופש הדיבור	ד. פ.	תאריך הקבלה: 28/01/09 תאריך הפקדה: 28/01/09 א. השיק לאחר מועד האירוע. ב. הכנסה בגין אירוע ב- 2008 נרשמה כהכנסה יחידה ב- 2009 .
02/01/10	לא נרשם בט' השכרה	ה. ל. ה.	תאריך הקבלה: 31/12/09 תאריך הפקדה: 03/01/10
לא ברור	לא צורף ט' השכרה	ק. נ. ל.	האירוע כנראה בפברואר. תאריך קבלה: 22/02/10 תאריך הפקדה: 22/02/10
25/05/10	לא צויין בט' השכרה	ע. י. י.	תאריך קבלה: 08/06/10 תאריך הפקדה: 08/06/10 ההפקדה לאחר קיום האירוע

אירועים ברחבת הסינמטק

153. בהתבסס על העתקי האישורים המצויים בלשכת סמנכ"ל תפעול, במהלך שנת 2009 הוגשו לסמנכ"ל תפעול 17 בקשות לקיום אירועים ברחבת הסינמטק. 15 בקשות אושרו עקרונית, מתוכן ב- 8 ציין סמנכ"ל תפעול באישור העקרוני כי יש לגבות תשלום, ל- 7 בקשות לא צויין תשלום, ושתי בקשות נדחו. במהלך שנת 2010 (עד חודש יוני), הוגשו 2 בקשות לקיום אירוע ברחבת



הסינמטק, ושתייהן אושרו עקרונית. בקשה אחת בתשלום, ולבקשה אחת לא צויין תשלום (פעילות התרמה למען נפגעי האיטי).

בהתייחסות לממצא זה מסר סמנכ"ל תפעול בתאריך 22 בדצמבר, 2010 כי:

"יתכן ובמספר אישורים לא נרשם בטעות המשפט: "השימוש ברחבה כרוך בתשלום". בבקשות שלא צויין תשלום היה צורך גבות את התשלום הנדרש ממארגני האירוע. לא הייתה כוונה לפתור את מארגני האירוע מתשלום. הנחיתי כי בתבנית המקורית של מכתב האישור יכתב כי השימוש ברחבה כרוך בתשלום."

154. המנהל האדמיניסטרטיבי של הסינמטק מסר לביקורת כי ההכנסות מקיום אירועים ברחבת הסינמטק נכנסות לקופת הסינמטק ולא מועברות לקופת העירייה כפי שהדבר נעשה כאשר נגבים כספים בגין אירועים הנערכים ברחבת כיכר רבין וברחבת בית אריאלה. המנהל האדמיניסטרטיבי הסביר כי: "במהלך הפעילות בסינמטק אנו נותנים חשמל ע"ה הסינמטק ואין לנו יכולת למונע מהמפגינים מלהיכנס למתקן הסינמטק, זאת בניגוד לפעילות ברחבת כיכר רבין ורחבת בית אריאלה שעם אין כניסה למתקנים ואין שימוש במתקן (חשמל, ניקיון, מים ושירותים)".

155. רכז ועדת התעריפים מסר לביקורת בהתייחס לממצא זה כי על הסינמטק היה להעביר את סך ההכנסות לקופת העירייה, או לכל הפחות את סך ההכנסות בניכוי עלויות הסינמטק מאותם אירועים. כמו כן ציין בפני הביקורת כי גם לסכום הנקבע בגין שימוש ברחבת הסינמטק אין תחשיב המהווה בסיס לתעריף הנדרש. בתגובה לסעיף זה בטיטת הממצאים הפנתה סגן הגזבר ומנהלת אגף התקציבים את התייחסותה לסעיף 148 א'.

156. בבדיקתנו עלה כי:

א. מתוך 17 הבקשות שאושרו עקרונית בתקופה הנסקרת, ע"י סמנכ"ל תפעול, לגבי 8 אירועים לא היה תיעוד אם התקיימו בסופו של דבר. להלן הפירוט:

03/03/09	הפגשת ילדים רעבים עם עיתונאים
08/03/09	יום האישה הבינלאומי
22/07/09	מיצג יום ללא תאונות דרכים
25/07/09	הפגנה נגד חוק המאגר הביומטרי
02/10/09	תהלוכת הזדהות עם בעלי חיים במשקים
25/11/09	יום הבינלאומי במאבק נגד אלימות נשים
26/02/10	פעילות התרמה למען נפגעי האיטי



ב. המנהל האדמיניסטרטיבי מסר לביקורת כי הוא פועל לגביית תשלום רק במקרים שהדבר מצויין במפורש באישור העקרוני של סמנכ"ל תפעול. מתוך 9 האירועים שאושרו בתשלום, בתקופה הנסקרת, בשלושה מקרים לא היה תיעוד אם האירוע התקיים בסופו של דבר. אירוע אחד בוטל עקב תפיסה קודמת של הרחבה, בגין ארבעה אירועים נגבה תשלום, ובגין ארוע אחד, שידוע שהתקיים, לא הוצאה דרישה לתשלום (הצבת ניידת בריאות בתאריך 04/06/09). בהתייחסותו לממצא זה מסר המנהל האדמיניסטרטיבי כי: "לא הוצאה דרישה לתשלום (הצבת ניידת בריאות בתאריך 4/6/09) זאת מאחר והאישור לא הגיע אלינו". הסינמטק גבה במקרה אחד תשלום, למרות שבטופס האישור העקרוני של סמנכ"ל תפעול הדרישה לא צויינה (אירוע זכויות אדם וסמים בתאריכים 11 - 14/10/09).

ג. במקרה נוסף, הסינמטק גבה תשלום בגין עצרת. במסמכים שהוצגו לביקורת לא נמצא האישור העקרוני של סמנכ"ל תפעול לקיום האירוע (שלום עכשיו, 20/02/10).

בקשות למתן פטור מתשלום עבור שימוש בכיכר רבין/רחבת בית אריאלה/רחבת הסינמטק

157. הביקורת איתרה מספר פניות של מארגני הפגנות אשר ביקשו לקבל פטור אך נדחו על ידי העירייה:

א. הפגנת תמיכה בשלטון החוק ובתי המשפט במדינת ישראל:

בחודש יוני 2010, פנה חבר מועצת העיר א. ג. בבקשה לפטור מתשלום את מארגני הפגנת התמיכה בשלטון החוק ובתי המשפט במדינת ישראל (המארגנים ביקשו לקיים צעדה מגן "וולבסקי" ולסיימה ברחבת בית אריאלה). בתאריך 14 ביוני 2010 נענה כדלקמן:

"עם כל ההבנה למטרות ההפגנה, ולאחר התייעצות בין מנכ"ל העירייה ליועמ"ש, לצערנו מבחינה משפטית לא נוכל לאשר בקשתכם לפטור או הנחה מתשלום עבור הכיכר. עפ"י נוהל העירייה בעניין אירועי/הפגנות ברחבי העיר: העירייה לא יכולה שלא לגבות את העלויות שנקבעו עפ"י הנוהל, עבור כל אירוע או מטרה, חשובים ככל שיהיו, ונוגעים לציבור הרחב ככל שיהיה."

ב. עצרת תמיכה בחיילי צה"ל:

בחודש יוני 2010 פנה מארגן העצרת לחבר מועצת עיריית תל אביב, מר ש. מ. בבקשה שיפעל למתן פטור מתשלום בגין שימוש בכיכר בסך 20,000 ₪ (אותו גדרש לשלם אם יקיים את העצרת בכיכר). חבר המועצה ביקש ממנכ"ל העירייה לפטור את מארגני ההפגנה מתשלום. מנכ"ל העירייה התייעץ עם היועץ המשפטי במטרה למצוא דרך לפטור מתשלום (שלא באמצעות יצירת שת"פ). משלא נמצאה הדרך נשלחה לפונה בתאריך 23 ביוני 2010, התשובה שלהלן:



"עם כל ההבנה למטרות ההפגנה, ולאחר התייעצות של סמנכ"ל העירייה עם הגופים הרלוונטיים, לצערנו מבחינה משפטית לא נוכל לאשר בקשתכם לפטור או הנחה מתשלום עבור הכיכר. עפ"י נוהל העירייה בעניין אירועים/הפגנות ברחבי העיר, העירייה לא יכולה שלא לגבות את העלויות שנקבעו עפ"י הנוהל, עבור אירוע או מטרה, חשובים ככל שיהיו, ונוגעים לציבור הרחב ככל שיהיה."

158. הביקורת פנתה ליועץ המשפטי לעירייה בבקשה לדעת מי הגורם המוסמך לפטור מתשלום מארגני הפגנות ובגין אלו סיבות. בתשובה לפנייה השיב היועץ המשפטי לעירייה כי: "על פי נוהלי העירייה, אין מנגנון המאפשר פטור מתשלום בגין אירוע/הפגנה אך יש מנגנון הפחתה, בהתאם לסעיף 3.5 לנוהל הקובע כדלקמן:

לאירועים עד 5,000 איש, שהתברר בהם, שההוצאות בפועל היו נמוכות יותר מהצפוי, בסמכות מנהל אגף בתי העירייה וחשב מינהל משאבי אנוש להפחית את התשלום, בהתאם להיקף ההוצאות בפועל."

באשר לשאלת הביקורת האם אירועים המתקיימים בשת"פ בכיכר רבין וברחבות בית אריאלה והסינמטק זכאים לקבל פטור מדמי שימוש, השיב היועץ המשפטי לעירייה כי: "באירועים המתקיימים בשת"פ, העירייה משתתפת בהפקת האירוע, מעורבת בתכנון ושמה מוזכר כשותפה בהפקת האירוע. בנסיבות אלו העירייה כלל אינה נדרשת לפטור מתשלום בגין השימוש ברחבה שכן השימוש בו נעשה מכוח החוקתה ובעלותה של העירייה בו ובד בבד מעצם היות העירייה שותפה להפקת האירוע."

לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיטוט ממצאי הביקורת בשלב אימות הממצאים, מצורפות לדוח בפרק הנספחים, ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח א - התייחסות סמנכ"ל תפעול מתאריך 22.12.2010.

נספח ב - התייחסות השירות המשפטי מהתאריכים 6.1.2011, 1.2.2011.

נספח ג - התייחסות מנהל התכנון והבקרה, חטיבת התכנון מתאריך 11.1.2011.

נספח ד - התייחסות מנהל המחלקה לספורט מהתאריכים 2.1.2011, 31.1.2011.

נספח ה - התייחסות דובר העירייה מתאריך 22.12.2010.

נספח ו - התייחסות מנהל אגף בתי העירייה מתאריך 18.1.2011.

נספח ז - התייחסות מנהל אדמיניסטרטיבי בית אריאלה מתאריך 27.12.2010.



- נספח ז - התייחסות מנהל אדמיניסטרטיבי סינמטק מתאריך 20.12.2010.
- נספח ט – התייחסות לשכת מנכ"ל העירייה מתאריך 2.1.2011.
- נספח י – התייחסות ממונה על נהלים מתאריך 26.12.2010.
- נספח יא - התייחסות גזבר העירייה מהתאריכים 23.12.2010, 17.1.2011.
- נספח יב- התייחסות מנכ"ל העירייה מתאריך 18.1.2011.
- נספח יג – התייחסות עוזר בכיר לראש העירייה מתאריך 24.1.2011.
- נספח יד – התייחסות מנהל המחלקה למופעים מתאריך 19.1.2011.

מסקנות

אירועים שאינם בשיתוף פעולה

159. הביקורת פנתה ליועץ המשפטי לעירייה בבקשה שיחווה דעתו בדבר סמכותם של גורמים עירוניים לשנות החלטות משטרה בנוגע למיקום ו/או למועד אירוע הפגנה/תהלוכה וכיו"ב. כמו כן, ביקשה הביקורת לדעת האם אישור הפגנה בהתאם להוראות החוק, צריך להיות אך ורק על ידי המשטרה כאשר זו האחרונה, לפני מתן האישור, אמורה להתייעץ בין היתר עם הגורם העירוני הרלוונטי, על מנת לוודא זמינות השטח הציבורי המבוקש במועד המתוכנן. כך, שבניגוד לתהליך אישור הפגנה המתנהל כיום, יופנה המבקש אך ורק למשטרה וזו לאחר שתבחן את כל ההיבטים הרלוונטיים הנוגעים לאירוע תחליט האם לאשרו, לאשרו בתנאים או לסרב ולא לאשר קיומו.
- נכון למועד הפצת טיוטת הדוח טרם נתן היועץ המשפטי הוות דעת לביקורת בעניין זה.
160. הנוהל העירוני מאפשר לעירייה שלא לאשר אירועים של המרדה, הסתה וכיו"ב, ועל כן, לדעת הביקורת, סותר את האמור בפקודת המשטרה ובפקודת המטה הארצי ששם נקבע בין היתר כי הסמכות להתנות קיומה של הפגנה שמורה אך ורק למפקד המחוז של המשטרה הממונה על המחוז.
161. העדר בסיס נתונים ממוחשב שבו בין היתר מתאפשר לרשום כל בקשה לקיום אירוע ולקבל מספר סידורי וכן לתעד את ההחלטה שנתקבלה לגביה, גורם לכך שהמידע הקיים בעירייה בדבר היקף האירועים לתקופה נתונה, אינו אמין. הביקורת לא יכלה לדעת האם כל הבקשות שהועברו לעיונה אכן מהוות את כלל הבקשות שהוגשו לסמנכ"ל תפעול בתקופה המבוקרת. זאת ועוד: המידע בקלטרים בנוגע לכל בקשה במרבית המקרים היה חסר - הביקורת לא יכלה לדעת האם בסופו של דבר אושרו האירועים או נדחו, האם אלו שאושרו אכן התקיימו ואם כן, היכן התקיימו. כמו כן,



- הדבר גרם לחוסר התאמה בין החומר שנמצא בלשכת סמנכ"ל תפעול לזה שנמצא אצל המנהלים האדמיניסטרטיביים של בית אריאלה, הסינמטק, וכיכר רבין.
162. הפניית המבקשים לקיים אירוע, כמעט בכל מקרה (גם כשהמדובר בקיום ימי הולדת, מסיבות לילדי בית ספר, הופעות רחוב וכיו"ב) לקבל אישור ממשטרת ישראל, ממחלקת כיבוי אש ומאגף רישוי עסקים, לא תמיד הייתה נחוצה, ולעתים אף גרמה טרחה לפונים ולעומס על היחידות אליהן הופנו.
163. הנוהל העירוני אינו מאפשר כלל, קיום ארועים במרחבים הציבוריים שיש בהם אלמנט מסחרי, ללא שיתוף פעולה עירוני. למרות זאת, מהממצאים עולה כי בתקופה המבוקרת אושרו אירועים בעלי אלמנט מסחרי שנערכו ללא שיתוף פעולה עם העירייה.
164. לא תמיד תועדו השיקולים שהנחו את סמנכ"ל תפעול לאשר בניגוד לנוהל העירוני, אירועים שלא בשת"פ שהיו בעלי אופי מסחרי. כמו כן לא תמיד תועדו השיקולים לאשר או לדחות, קיום מסיבות רחוב ללא שת"פ. במיוחד בולטות שתי בקשות לקיום מסיבות רחוב באותו רחוב ובאותו חודש (מרץ 2009) שאחת נדחתה ואילו האחרת אושרה.
165. על פי נהלי העירייה לא נקבע מנגנון המאפשר לאשר פטור מתשלום בגין עריכת אירוע/הפגנה שלא בשת"פ, באחד המתחמים – כיכר רבין, מתחם בית אריאלה ומתחם הסינמטק. למרות זאת, מצאה הביקורת כי במספר אירועים שהתקיימו במתחמים אלו, לא נדרש ממארגני האירועים לשלם לעירייה עבור השימוש בהם. מהממצאים עולה כי במרבית המקרים בהם לא נדרש כאמור תשלום ממארגני האירוע, נבע הדבר מהעובדה שלא צויינה מפורשות הדרישה לתשלום באישור העקרוני.
166. תעריף קיום אירוע בכיכר רבין נקבע על סמך תחשיב המפרט את מרכיבי העלויות. לעומת זאת, התעריף שנקבע לקיום אירוע ברחבת בית אריאלה וברחבת הסינמטק לא מבוסס על תחשיב שכזה. כתוצאה מכך, לא ניתן לדעת האם התעריפים שנקבעו לגבי השימוש באותם מתחמים אכן מהווים אומדן נכון לעלויות.
167. אי גביית תשלום עבור השימוש ברחבות כיכר רבין, בית אריאלה והסינמטק, טרם קיום האירוע, עלול לגרום לכך שהאירוע יתקיים מבלי שמארגניו ישלמו בסופו של דבר, ולא לצורך את העירייה לנקוט בהליכים משפטיים לגביית החוב.
168. הכנסות מקיום אירועים ברחבת הסינמטק הועברו לקופת הסינמטק ולא לקופת העירייה, זאת בשל העובדה שלא ניתנה הנחיה ברורה מאת העירייה למנהל האדמיניסטרטיבי של הסינמטק להעביר את ההכנסות בניכוי ההוצאות הישירות של הסינמטק, לקופת העירייה.

ארועים בשיתוף פעולה

169. מהממצאים עולה כי הגורמים המוסמכים בעירייה אינם נוהגים להגדיר מראש את היקף האירועים המקסימלי שיתקיימו בשת"פ בכל שנת כספים, בכל מתחם ציבורי המשמש בד"כ לפעילויות ציבוריות, לפי פילוח של נושאים (תרבות, ספורט ופנאי) ועל פי חודשי השנה.
170. נוהל קריטריונים לשימוש במרחב הציבורי שהופץ בחודש אוקטובר 2007 (להלן הנוהל), קבע מפורשות כי בקשות לפעילויות במרחב הציבורי (הן לפעילויות בשת"פ והן לפעילויות אחרות ללא שת"פ) שתתקבלנה בעירייה, יופנו לסמנכ"ל התפעול או למנכ"ל העירייה לצורך בחינת האירוע על ידיהם ולקבלת אישורם העקרוני.
- מהממצאים עולה, כי בעוד שבקשות לקיום ארועים במרחב הציבורי ללא שת"פ עם העירייה הועברו בהתאם לנוהל, לסמנכ"ל תפעול לבחינתן ולקבלת אישורו העקרוני, בקשות לקיום אירועים בשת"פ אושרו בחלק מהמקרים, מבלי שלוועדת שת"פ היה תיעוד על כך שמנכ"ל או סמנכ"ל תפעול בחנו הבקשות ונתנו אישורם העקרוני. עוד עלה מממצאי הביקורת כי גורמים שונים בעירייה סברו בטעות כי הוועדה לשיתוף פעולה בוחנת כל בקשה לקיום אירוע בשת"פ, גם במטרה לאשר או לדחות את עצם קיומו, למרות שבפועל בהתבסס על דברי יו"ר הוועדה, הוועדה אינה מאשרת את עצם קיום האירוע אלא רק את ההתקשרות עם היזם הפרטי שהיחידה העירונית המקצועית בחרה להתקשר עמו וכן את היקף הסיוע.
171. העובדה שהייתה קיימת מחלוקת בין יו"ר הוועדה לשת"פ לבין סמנכ"ל תפעול ולשכת המנכ"ל בנוגע לגורם המאשר עקרונית קיום ארועים בשת"פ, מעידה כי נוהל העבודה לא היה ברור דיו ו/או מוכר. יו"ר ועדת שת"פ ולשכת מנכ"ל טוענו כי את עצם קיום האירוע מרכז ומאשר סמנכ"ל תפעול, בעוד האחרון טען כי לא זכור לו כי אושר עקרונית על ידיו אירוע בשת"פ.
- יוצא אפוא כי בפועל, בניגוד לקבוע בנוהל העירוני, מנהלי היחידות המקצועיות (אגף תרבות ואמנות, מח' הספורט ודובר העירייה) הם שבוחנים בקשות לקיום אירועים בשת"פ ומאשרים או דוחים את הבקשות וכן קובעים את מידת השת"פ מבלי שאף גורם עירוני בכיר יתן דעתו על כך.
172. הנוהל קובע כי בנוגע לאירועים בשת"פ, על היזמים להפנות בקשות לגורמים העירוניים המקצועיים (קרי: מחלקת מופעים, המחלקה לספורט ודובר), לשם בדיקתם וגיבוש המלצתם לסמנכ"ל תפעול או למנכ"ל העירייה. מהממצאים עולה כי אותם גורמים עירוניים עורכים סינון ומעבירים לוועדה לאישור קיום אירועים בשת"פ, רק את הארועים שלדעתם ראוי לאשר. הם אינם מתעדים את כלל הבקשות שקבלו לקיום אירועים שהופנו אליהם (במיוחד את אלו שנדחו על ידיהם). לפיכך לא ניתן לדעת כמה בקשות לקיום ארועים בשת"פ הוגשו בתקופה המבוקרת, כמה נדחו ומה היו השיקולים לדחייתן. בשל כך, נפגע עקרון השקיפות בתהליך בחירת האירועים המוצעים על ידי היזמים השונים. כמו כן, בהעדר קריטריונים אחידים ברורים וכתובים על פיהם

- נבחר יזם או אירוע, ניתן מרחב פעולה ושיקול דעת כמעט מוחלט ללא יכולת בקרה, להחלטות מנהלי היחידות המקצועיות.
173. מהמסמכים שהועברו לידי הביקורת עולה כי עם הקמת הוועדה לשנת"פ גיבש גזבר העירייה מספר קריטריונים מנחים לדרך פעולתה. מהממצאים עולה כי הקריטריונים לא היו מוכרים לוועדה ועל כן לא הייתה הקפדה לפעול על פיהן (במיוחד פירסום מידע לציבור והגבלת משך ההתקשרות כמפורט להלן).
174. מהממצאים עולה כי אף גורם עירוני אינו מפרסם לציבור הרחב כי העירייה מאפשרת קיום ארועים בשנת"פ ומזמינה יזמים להציע רעיונות בתחום זה. אי פרסום דבר האפשרות להציע הצעות לקיום אירועים בשנת"פ, נוגד את אחד הקריטריונים החשובים שגיבש גזבר העירייה לדרך פעולת הוועדה עם הקמתה בשנת 2000, ופוגע בעיקרון הפומביות והשוויוניות.
175. העובדה שמזכירת ועדת שנת"פ מחזיקה פרוטוקולים של הוועדה רק משנת 2007 מונעת מהוועדה את היכולת לבדוק האם התקשרויות מבוקשות עם יזמים פרטיים המופנים לוועדה, אינן סותרות את ההוראה שנכללה בעבודת הוועדה מספטמבר 2004, (בעקבות החלטת ביהמ"ש) בדבר הגבלת משך ההתקשרות עם יזם פרטי לקיום אותו אירוע (ללא פרסום ומכרז) ל- 5 שנים.
176. היקף ההשתתפות העירונית בכל אירוע נקבע מראש ואינו תלוי בהצלחת האירוע. אף גורם עירוני אינו מקבל מאת היזמים לאחר הארוע נתוני הכנסה והוצאה אמיתיים המאשרים ע"י ר"ח. לפיכך, יתכנו מקרים בהם לא זו בלבד שהיזמים יגרפו רווחים מאותו אירוע, אלא גם שהעירייה תעביר אליהם בנוסף כספי ציבור.
177. הגורמים העירוניים לא נוהגים להחתיים את מפיקי האירועים על חוזה, הכולל את עיקרי התנאים בהם הם מחוייבים לעמוד בעת הפקת האירוע. הדבר עלול לגרום לכך שחלק מהאירועים יתקיימו לא כפי שהעירייה קיוותה ולהוביל לחילוקי דעות מיותרים בין העירייה למפיקי הארועים (כך למשל, אי סגירת המרחב שבו יתקיים האירוע, עריכת ביטוח, היקף פירסום, מועד פינוי השטח, סוגי חסויות וכו').
178. מהפרוטוקולים של ועדת שנת"פ לא ניתן ללמוד על מהלך הדיון בוועדה ו/או על השיקולים שהובילו את חברי הוועדה לקבל החלטתם. הפרוטוקולים מציינים את ההחלטה שנתקבלה בלבד.



המלצות

אירועים שאינם בשיתוף פעולה

179. באחריות היועץ המשפטי לעירייה להנחות את הגורמים הממונים בעירייה בדבר סמכותם להתנות תנאים נוספים על אלו שקבעה המשטרה, לקיומה של הפגנה/עצרת/תהלוכה וכיו"ב, ובפרט בדבר סמכותם לשנות את מיקום האירוע, לאחר שהמשטרה אישרה את המיקום. על בסיס חוות דעת זו יש לבדוק האם תהליך אישור הפגנה/עצרת/תהלוכה כפי שמתנהל כיום הוא נכון ואינו סותר הוראות החוק.
180. יש למחוק בנוהל העירוני את הערה המאפשרת לעירייה שלא לאשר אירועים של המרדה, הסתה וכיו"ב. בהתאם לחוות דעת השירות המשפטי לעירייה, אישור לקיום הפגנה, תהלוכה או אסיפה מתחת לכיפת השמים ניתן בלעדית על ידי מפקד המשטרה הממונה על המחוז ולאחר שהלה נתן הסכמתו, אין העירייה רשאית שלא לאשר את קיום האירוע.
181. מומלץ לנהל בסיס נתונים ממוחשב באמצעות תוכנה ייעודית שבה, בין היתר, תרשם כל בקשה לקיום אירוע (בשת"פ ולא בשת"פ) ותקבל מספר סידורי. על המערכת הממוחשבת לאפשר למשתמש לקבל מידע מדויק ואמין על כל בקשה לרבות ההחלטה שהתקבלה בנוגע אליה, הנימוקים לאישור או דחייה, מיקום השטח המבוקש, האם האירוע התקיים בסופו של דבר, האם יש צורך לגבות תשלום, האם נגבה תשלום וכו". בסיס נתונים שינוהל היטב יוכל לסייע גם בקבלת מידע בדבר זמינות השטח המבוקש, היקף האירועים המתוכנן באותו מקום וכו'.
- לביקורת הוצגה מערכת ממוחשבת ל"תוכניות עבודה לאירועים ומופעים" אשר משמשת לדברי מנהל התכנון והבקרה בחטיבת התכנון, נכון למועד הפצת דוח הביקורת, שש יחידות עירוניות. המערכת הנ"ל קיימת בעירייה למעלה משנתיים אולם עדכון הנתונים בה לא מתבצע באופן סדיר ועל כן לא ניתן להסתמך עליה. כמו כן, המערכת אינה כוללת מידע בדבר אירועים שאינם נערכים בשיתוף פעולה וכן אינה כוללת מידע בדבר בקשות לקיום אירועים בשת"פ שהוגשו אך לא אושרו. מומלץ לבחון התאמת המערכת הנ"ל לכלל האירועים הנערכים בשטחים הציבוריים ולהחייב את כל היחידות העירוניות הקשורות לנושא לעדכן באופן שוטף את המערכת.
182. בהתאם לקבוע בנוהל העירוני, אין לאשר קיום אירוע בעל אלמנט מסחרי ללא שיתוף פעולה עם העירייה.
183. באחריות מנהל אגף רישוי עסקים והשירות המשפטי להגדיר באופן ברור לסמנכ"ל תפעול מתי יש צורך להורות למארגן אירוע במתחם הציבורי לפנות לאגף רישוי עסקים כתנאי לקיום האירוע ו/או למחלקת כיבוי אש ו/או למשטרה.



184. באחריות סמנכ"ל תפעול לתעד לגבי כל בקשה לקיום אירוע, את השיקולים שהנחו אותו לאשר הבקשה או לדחותה.
185. על פי נהלי העירייה לא נקבע מנגנון המאפשר לאשר פטור מתשלום בגין עריכת אירוע/הפגנה באחד המתחמים – כיכר רבין, מתחם בית אריאלה ומתחם הסינמטק. לפיכך, כל עוד לא שוננו הנהלים, יש לוודא כי לא מוענק פטור מתשלום למבקש לקיים במתחמים אלו אירוע/הפגנה. באחריות סמנכ"ל תפעול לוודא כי מנהלי המתחמים הנ"ל מודעים לדבר.
186. יש להנחות את מנהלי המתחמים הנ"ל שלא לאשר קיום אירוע באותם מתחמים טרם הסדרת התשלום שנקבע.
187. באחריות יו"ר ועדת תעריפים לוודא כי יערך תחשיב שיתבסס על ההוצאות העודפות הנגרמות בפועל לעירייה בקיום אירועים ברחבת הסינמטק וברחבת בית אריאלה ולקבוע תעריפים חדשים. יש להביא התעריפים החדשים לאישור ועדת כספים ולמועצת העירייה.
188. יש להנחות את הגורמים האחראים בסינמטק כיצד לפעול בנוגע להכנסות המתקבלות מקיום אירועים ברחבת הסינמטק.

אירועים בשיתוף פעולה

189. על הגורמים המוסמכים בעירייה לקבוע מראש לקראת כל שנת כספים, את מספר האירועים המקסימלי, בעלי אופי מסחרי (לפי קטגוריות של ארועי ספורט, תרבות ופנאי), שיתקיימו בשיתוף העירייה בשטחים הציבוריים העירוניים (לרבות אלו המוחזקים על ידי התאגידים העירוניים), ולהביא הנושא לידיעת חברי המועצה. במסגרת קביעה זו יש להגדיר מראש גם אלו שטחי ציבור יועדו לכל סוג אירוע.
190. את המידע בדבר התאריכים שיקבעו, סוגי האירועים והשטחים הציבוריים שיועמדו לצורך כך, באחריות יו"ר ועדת ש"פ, לפרסם בעיתונות היומית ובאתר האינטרנט העירוני, על מנת לאפשר לכלל ציבור היזמים המעוניין בכך, הזדמנות שווה להציע מועמדות.
191. את כלל ההצעות לשיתופי פעולה יש לנתב למזכירת הוועדה לקיום אירועים בש"פ. על זו האחרונה לתעד את כלל ההצעות שתתקבלנה, ולהפנות כל הצעה והצעה ליחידה העירונית הרלוונטית על מנת שתחווה דעתה בנושא. במקרים בהם היחידה הרלוונטית תמליץ לדחות הצעה כלשהי, על מזכירת הוועדה לתעד הסיבות ולשלוח הודעה על כך לפונה.
192. במסגרת הקריטריונים לבחירת הזוכים, יש לכלול, לבד מנסיון בהפקת אירועים בסדר גודל זהה, גם את מידת התועלת הציבורית שתצמח לתושבים מבחירת אותם הזוכים (כך למשל: יזם שיציע לקיים אירוע פתוח ללא גביית דמי כניסה/דמי השתתפות יועדף על אחר שיציע לקיים אירוע



- בתשלום. יזם המוכן לקיים אירוע ללא סיוע עירוני ואולי אף לשלם לעירייה על הזכות שניתנה לו יועדף על יזם שיתנה השתתפותו בסיוע עירוני וכו').
193. הביקורת מאמצת את החלטת מנכ"ל העירייה (שהתקבלה במסגרת דיון בראשותו כבר בשלב אימות הממצאים), לפיה אירוע המתוכנן להיערך בשיתוף פעולה יאושר על ידי פורום ועדת סמנכ"לים בהשתתפות הגורם הממליץ ומנהל אגף החשבות. הביקורת ממליצה שלידיעת הוועדה תועבר גם רשימה של כלל ההצעות שנדחו על ידי היחידות המקצועיות בצירוף ההסברים לדחייתן.
194. בהתאם להחלטת מנכ"ל המוזכרת לעיל, על פורום סמנכ"לים להפיץ סיכום בכתב בדבר החלטתם בנוגע לכל אירוע. אישור הפורום יהווה תנאי הכרחי לדיון הוועדה לשת"פ באישור ההתקשרות ובמידת שיתוף הפעולה העירוני.
195. בהתאם להחלטת מנכ"ל המוזכרת לעיל, הגורם המתכלל שיהא אחראי לוודא כי שיתוף פעולה עם גורם חיצוני יתבצע בהתאם לאמור לעיל (בין היתר, גם לפירסום מודעות בעיתונות ולתיעוד תהליך העבודה בנושא) הוא מנהל אגף החשבות ויו"ר הוועדה לשת"פ.
196. לאחר קביעת היקף הסיוע (בכסף ובשווה כסף) ליזם על ידי הוועדה, מומלץ להתנותו בתוצאות הפעילות הכספית. יזם אשר יצליח לגייס חסויות ו/או למכור זכויות בגין האירוע שהפיק, כך שיוותר לו בסופו של דבר רווח (על פי אישור מאת רו"ח), יתבקש להשיב את שווי ההשתתפות העירונית בהפקת האירוע.
197. יש לעדכן את הנוהל העירוני בנושא קיום אירועים במרחב הציבורי, שהופץ באוקטובר 2007, בדבר תהליך העבודה החדש שנקבע במסגרת הדיון בראשות מנכ"ל העירייה שהתקיים כבר בשלב אימות הממצאים.
198. ראוי לעגן בחוזה התקשרות את עיקרי התנאים שבהם מחוייב היזם לעמוד לפי דרישות העירייה. (כך למשל: אי סגירת המרחב הציבורי, היקף שטחי הפירסום באירוע, עמידה בהוראות רישוי עסקים, משטרה, כיבוי אש ועוד).
199. על מזכירת ועדת שת"פ להביא לידיעת חברי הוועדה נתונים בדבר היקף ההתקשרויות שבוצעו עם יזם פרטי המבקש לקיים אירוע בשת"פ עם העירייה, כאשר מדובר באירוע חוזר. כך יוכלו חברי הוועדה לוודא כי החלטותיהם אינן סותרות את ההוראה שנכללה בעבודת הוועדה מספטמבר 2004, (בעקבות החלטת ביהמ"ש) בדבר הגבלת משך ההתקשרות עם יזם פרטי לקיום אותן אירוע (ללא פרסום ומכרז) ל- 5 שנים.



לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים למסקנות והמלצות הביקורת, מצורפות לדוח בפרק הנספחים ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צרפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח טו – התייחסות ס. גזבר ומנהלת אגף תקציבים וכלכלה מתאריך 20.2.2011.

נספח טז – התייחסות ס. גזבר ומנהל אגף חשבונות מתאריך 28.2.2011.