



## גרירת רכבים

### כללי

1. גרירת רכבים הינה פעולה להסרת מפגע המבוצעת כנגד נהגים אשר החנו את רכבם בניגוד לחוק. הגרירה מתבצעת כאשר המדובר בעבירות חמורות כגון: חנייה במעבר חציה, חסימת כביש, חנייה במקום ללא עצירה ועוד.
2. גרירת הרכבים וגביית תשלומי הגרירה על ידי העירייה מתבצעים בכפוף להוראות החוק וחוקי העזר הבאים:
  - א. פקודת העיריות (נוסח חדש) – מסמיכה את העירייה לגבות היטלים או דמי השתתפות (החזרי הוצאות).
  - ב. פקודת התעבורה (נוסח חדש) – מסמיכה את העירייה לקבוע חוקי עזר עירוניים.
  - ג. חוק עזר לתל אביב-יפו (שמירת הסדר והניקיון), התש"ם-1980 - מסמיך את העירייה לפנות גרוטאות רכבים וכו'.
  - ד. חוק עזר לתל-אביב-יפו (העמדת רכב וחנייתו), התשמ"ד-1983 – מגדיר את סמכות העירייה להסדיר את חניית הרכבים וקובע את סמכות העירייה לגבות עלויות הגרירה מבעל הרכב.
3. עד דצמבר 1997 גרירות רכבים אשר עמדו בניגוד להוראות החוק נעשו על ידי משטרת ישראל. כיום מערך הגרירות לפינוי כלי רכב מחנייה אסורה בעיר מתבסס על רכבי גרירה המופעלים ע"י אגף הפיקוח של העירייה.
4. בשנת 2011 בוצעו 35,953 גרירות ובשנת 2012 בוצעו 33,505 גרירות של רכבים ברחבי העיר תל אביב – יפו (להלן: "העיר"). יצוין, כי לדברי סגן בכיר למנהל אגף הפיקוח: "כמות הרכבים הנגררים בעיר יודה ועמדה בעבר על כ- 90 אלף גרירות מדי שנה".

### עבודת הביקורת

5. לצורך עבודתה, עיינה הביקורת, בין היתר, במדיניות העירייה לגרירת רכבים (קווים מנחים של ראש רשות תחבורה, תנועה וחניה), פסקי דין ותביעות משפטיות שהוגשו כנגד עיריית תל אביב-יפו וחברת אתרים ירוקים המספקת לעירייה שירותי גרירות.
6. כמו כן, סקרה הביקורת את הוראות החוק ובעיקר את חוק העזר של עיריית ת"א-יפו בנושא הגרירות.
7. הביקורת הפיקה קבצים ממערכת הגרירות של העירייה הכוללים את פרטי הרכבים שנגררו ופרטי הגרירה שבאמצעותם אותרו גרירות חריגות ובוצעו ניתוחים ממוחשבים.



8. הביקורת כללה בדיקות שטח ברחבי העיר תל אביב-יפו, באזורים בהם בוצעו על ידי העירייה מספר רב יחסית של גרירות רכבים. בבדיקות נבחנה בהירות התמרור במקום, סימוני מדרכה, ככל שישנם ועמידת פעולת הגרירה בקנה אחד עם מדיניות האכיפה של העירייה.
9. הביקורת נפגשה במסגרת עבודתה, בין היתר, עם בעלי התפקידים המפורטים להלן: מנהל אגף החנייה, מנהל אגף הפיקוח, סגן בכיר למנהל אגף פיקוח, ממונה תנועה וחנייה, מתאמת תנועה וחנייה, פקח, מוקדנית במשל"ט, מנהל מחלקת תכנון בקרה ומידע, מנהל חשבונות באגף הפיקוח, סגנית בכירה ליועץ המשפטי, סגנית ליועץ המשפטי, ראש תחום בכיר מערכות התפעול, תכניתנית בכירה, מנהל מערכת IVR, תכניתן מערכת IVR.
10. איסוף הממצאים לדוח הביקורת נערך במהלך החודשים מאי 2013 ועד ליוני 2013. בסיס הנתונים העיקרי שנבדק הינו לשנים 2011-2012 (להלן התקופה המבוקרת).

### חומר שהתקבל

11. קבצי גרירות רכבים לשנים 2011, 2012 שהופקו ממערכת הגרירות.
12. דוחות דיווח גרירות של פקחים וצילומי מסך ממערכת הדוחות (מערכת "מלודי") המעידים על הגרירות שבוצעו.
13. קובץ המפרט רכבי גרירה ששוחררו באופן חריג (ביטולי גרירות).
14. קבלות שהופקו לבעלי רכבים בעבור גרירות שבוטלו.
15. מסמכי מכרז הגרירה שבוצע בשנת 2010 לבחירת חברה לאספקת שירותי גרירה.
16. הסכם ההתקשרות שנחתם מול חברת א.י. בשנת 2011.
17. דוחות גבייה המפרטים את הסכומים שהתקבלו בעירייה מחברת א.י..
18. תחשיב העירייה לפיו נקבע סכום החזר הוצאות העירייה מבעלי הרכבים עבור הגרירה.
19. צילומי שיקים שהתקבלו מחברת א.י. בעבור גביית החזרי הוצאות העירייה מבעלי הרכבים.
20. פירוט מסמכים נלווים לקנסות שהוטלו על חברת א.י. על ידי העירייה.
21. תלונות אזרחים בגין גרירת רכבים.
22. דוחות פירוט ביטולי גרירות והחזרים כספיים לאזרחים.
23. בקשות אזרחים לביטולי גרירות.
24. החלטות העירייה על ביטולי גרירות.
25. התכתבויות שונות בין בעלי תפקידים בעירייה, ביניהן אף התכתבויות בין חברת א.י. לאגף הפיקוח לעניין ההתחשבות.
26. מסמכים נוספים, ככל שנדרשו.

**מטרות הביקורת**

27. מטרת הביקורת הוגדרו כלהלן:
- בחינת התנהלות העירייה בעת ביצוע הגרירות (לרבות בחינת התנהלות חברת א.י. בביצוע הגרירות).
  - בחינת נאותות הגבייה המבוצעת על ידי חברת א.י. לרבות התחשבות העירייה מול החברה וגביית החזרי הוצאות העירייה.
  - בדיקת התנהלות העירייה בהתאם להוראות החוק.
  - בדיקת קיומו של מתן שירות נאות לתושבים ולאזרחים שרכבו נגרר.
  - עמידת העירייה במדיניות האכיפה שנקבעה על ידה לביצוע הגרירות.
  - תמיכת מערכות המידע בתהליך הגרירה לרבות נאותות הרישומים הממוחשבים במערכות המידע, ממשקים בין מערכות ועוד.

**רקע**

28. המטרה העיקרית של גרירת הרכבים הינה פינוי מפגעי חניה כגון: חניית רכב המפריע לזרימת התנועה, רכב החונה בחניה השמורה לנכים, רכב המפר את חוקי התנועה (כגון: חניה על מדרכה, חניה במתחם אסור לחניה) ועוד.
29. אזרח שרכבו נגרר יכול לקבל מידע באמצעות מוקד 106 של העירייה הפעיל 24 שעות ביממה במשך 7 ימים בשבוע.
30. בהתאם לסעיף 5 לתוספת השנייה של חוק עזר לתל אביב יפו (העמדת רכב וחנייתו), התשמ"ד 1983, בסמכות העירייה לגבות את החזרי הוצאות הגרירה בהתאם לתחשיב המצוי במשרדי העירייה ופתוח לעיון הציבור, לרבות את התשלום המגיע לגורר בהתאם לתוצאות מרכז לגרירת רכב שפירסמה העירייה.
31. חברת הגרירה אשר נבחרה על ידי העירייה ואשר אחראית על גביית תשלומי הגרירה מבעלי הרכבים הינה חברת "א.י. בע"מ" (להלן: חברת א.י.).
32. בשנת 2011, התשלום עבור החזר הוצאות הגרירה (כתנאי לשחרור הרכב) היה 343 ש"ח (268 ש"ח עבור חברת הגרירה, ו- 75 ש"ח עבור העירייה).
33. בשנת 2012, בעקבות הצמדת תשלום הגרירה למדד ועליית המע"מ, עלה התשלום ל- 350 ש"ח (275 ש"ח עבור חברת הגרירה, ו- 75 ש"ח עבור העירייה).
34. בנוסף לתשלומים אלו, מתווסף סכום של 30 ש"ח עבור כל יום אחסון של הרכב, בהתאם להסכם שנקבע על ידי העירייה מול חברת א.י. .



35. הרכבים שבצעו עבירות תנועה נגררים על ידי חברת א.י. לחניונים הבאים: חניון גרירה גלית יד אליהו, חניון גרירה הים (דולפינריום) וחניון גרירה רידינג. שני החניונים האחרונים פתוחים 24 שעות ביממה לרבות בימי שישי ושבת.
36. יצוין, כי בנוסף לתשלום עבור הגרירה, נדרש האזרח לשלם לעירייה קנס עבור עבירת התנועה שביצע בהתאם לסעיף העבירה הקבוע בחוק.
37. במהלך תקופת הביקורת מתנהלת תביעה בביה"מ כנגד העירייה בגין גביית סכומים עבור הגרירה, לכאורה, ללא בסיס חוקי (ראה הרחבה).

## ממצאים

### סמכות העירייה לגרירת רכבים וגביית תשלומי הגרירה

38. גרירת הרכבים בעיר מתבצעת בהתאם למדיניות שנקבעה על ידי העירייה ולפיה נקבעים קווים מנחים בלבד למקומות ולמועדים בהם יבוצעו גרירות של רכבים. הגרירות מבוצעות רק בעת קיומן של עבירות חמורות, כפי שהוגדרו בחוק העזר העירוני.
39. מדיניות העירייה לביצוע הגרירות הוסדרה בנוהל "קווים מנחים אכיפת חניה" ולפיה נקבעים תמרי החניה בעיר.
40. הקווים המנחים נקבעו על ידי ד"ר מ. ט., חבר מועצת העירייה וראש רשות תחבורה תנועה וחניה (נכון למועד עריכת הביקורת), ואושרו על ידי מועצת העירייה. בהתאם לקווים המנחים, מונחים הפקחים לגבי המקרים בהם עליהם לבצע גרירות של רכבים.
41. מדיניות העירייה לביצוע גרירות (מעודכן ליום 4.4.2013) קובעת, בין היתר, את שעות הגרירה וסוגי עבירות החניה המועדפות לאכיפה כגון: אכיפה בגין עבירות חניה בעורקי תנועה מרכזיים, בשכונות מגורים, חניה במקום השמור לנכה, חסימת כניסה ויציאה מחניה פרטית, חניה במעבר חציה וחניה בתחנת אוטובוס.
42. עוד נקבעו במדיניות, הרחובות העיקריים בהם על המפקחים לשים דגש בעת ביצוע האכיפה.
43. אכיפת עבירות החניה ברחבי העיר תל אביב-יפו נעשית על ידי אגף הפיקוח העירוני המפעיל פקחים וגררים בהתאם לסמכות שנקבעה בחוקי העזר העירוניים.
44. סמכות העירייה לקבוע חוקי עזר, נקבעה בסעיף 77(א) לפקודת התעבורה, כלהלן:  
"מועצה של עירייה או של מועצה מקומית רשאית, בהסכמת שר הפנים ושר התחבורה, להתקין חוקי עזר בדבר... (2) הסדר כלי רכב העומדים בתוך תחומי העירייה או המועצה המקומית, בדרך איסור או בדרך אחרת ובלבד שלא תתנה חניה בתשלום אלא אם אבני השפה בדרך סומנו לסירוגין בצבע כחול".



45. סעיף 77 (א) (3) לפקודת התעבורה קובע את סמכות העירייה לאכוף את עבירות החניה, בין היתר, באמצעות גרירת הרכבים, כלהלן:  
"האמצעים שינקטו לגבי רכב החונה במקום שהעמדתו אסורה על פי חיקוק, לרבות הרחקתו, גרירתו, החסנתו או נעילת גלגליו...".
46. סעיף 6 ב' (א') לחוק עזר לעיריית תל אביב יפו (העמדת רכב וחנייתו), התשמ"ד - 1983, מסמיך את פקחי העירייה כממונים על אכיפת עבירות החניה לרבות גרירת הרכבים, כלהלן:  
"רכב החונה במקום שחנייתו אסורה על פי חיקוק, רשאי פקח לנקוט אמצעים להרחקתו, לגרירתו והחסנתו או נעילת גלגליו או חלק מהם, בנעלי חסימה המונעות את תנועת הרכב, ובלבד שינקוט אמצעי זהירות סבירים הדרושים כדי להבטיח את בטיחות הרכב. ורשאי הוא לעשות כן, בין בעצמו ובין בידי מי שאישר לכך ראש מחלקת התנועה במשמרת ישראל (להלן- גורר מורשה)".
47. סעיף 77 (א) (4) לפקודת התעבורה מסמיך את העירייה לקבוע חוקי עזר לגביית אגרות או תשלומים בעבור גרירת ואחסון הרכבים.
48. בהתאם לאמור, קבעה העירייה בסעיף 6ב' (ב') לחוק עזר לעיריית תל אביב יפו (העמדת רכב וחנייתו), התשמ"ד - 1983, את סמכותה לגבות תשלום או אגרה בעבור גרירת הרכב, כלהלן:  
"בעד הרחקת רכב והחסנתו או שחרורו מנעילתו ישולמו אגרה או תשלום כמפורט בתוספת השניה; אגרה או תשלום כאמור יהיו מוטלים על בעל הרכב, זולת אם הוכיח שהרכב נלקח ממנו בלי ידיעתו ובלי הסכמתו; רכב שאגרה או תשלום מוטלים על בעלו כאמור, לא יוחזר ולא ישוחרר מנעילתו אלא אם כן שולמו האגרה או התשלום".
49. בעל רכב המבצע עבירה ונגרר, נדרש לשלם לעירייה תשלום קנס עבור העבירה שביצע ותשלום נוסף בעבור החזר הוצאות העירייה בהתאם לתחשיב שביצעה העירייה (עלות שכר הפקח, עלויות המוקד, ניהול ועוד). נכון לשנת 2013, החזר הוצאות העירייה עבור גרירת הרכבים הינו 77 ש"ח עבור כל גרירה.  
בהתייחסותה לממצאים המפורטים בסעיפים 49,36 מסרה סגנית בכירה ליועץ המשפטי, כי:  
"החיוב בתשלום קנס בגין העבירה מוטל בכל מקרה בו נעברת עבירה, בין שהרכב נגרר בעטייה ובין שלא, והוא אינו בגדר חיוב בתשלום הוצאות גרירה, אלא חיוב עצמאי ונפרד".
50. בנוסף לתשלום לעירייה, נדרש בעל הרכב הנגרר לשלם לחברת הגרירה החיצונית של העירייה, תשלום עבור גרירת הרכב. נכון לשנת 2013, התשלום לחברת הגרירה הינו 284 ש"ח כולל מע"מ, עבור כל גרירה.
51. בשנת 2001, הוגשה בקשה לתביעה ייצוגית כנגד העירייה בגין גביית החזרי הוצאותיה שלא כדין. התביעה אושרה כייצוגית בשנת 2007 (לאחר שהוסדר בחוק נושא התביעות הייצוגיות).



52. לפי הנטען בתביעה, העירייה גבתה "תשלום" לחברת הגרירה בנוסף לגביית האגרה עבור החזר הוצאותיה (בהתאם לפקודת התעבורה וחוק העזר העירוני באפשרות העירייה לגבות או אגרה או תשלום ולא גם וגם).
53. עמדת העירייה הינה כי א.י. גובה תשלומים בלבד ולא אגרות. נכון למועד הביקורת טרם הכריע בית המשפט בדבר חוקיות גביית החזר הוצאות העירייה. בהתייחסותה לממצא זה מסרה סגנית בכירה ליועץ המשפטי, כי: **"עמדת העירייה בנושא התשלום בעד הגרירה, היא כי חלקה בתשלום אינו 'אגרה' אלא החזר הוצאותיה, דהיינו חלקה בסך כל ההוצאות בגין הגרירה."**
54. בשל המחלוקת שטרם הוכרעה בבית המשפט, לא נבחנה בביקורת חוקיות גביית האגרות/התשלומים הנ"ל על ידי העירייה. יצוין, כי עד למועד הביקורת, ממשיכה העירייה לגבות את החזרי הוצאותיה בהתאם לתחשיב המפורסם על ידיה לציבור.
55. מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי, העירייה לא בוחנת את הוצאותיה בפועל ביחס לסכומי החזרי ההוצאות שגבתה. בהתייחסות לממצא זה מסר גזבר העירייה, כי: **"סכומי האגרות בשנים 2011 ו-2013 מסתכמים על תחשיבים מפורטים שבוצעו באגף תקציבים וכלכלה, בתיאום הנהלח אגף הפיקוח ועל פי נתונים שנמסרו. ככלל תחשיבים לחוקי העזר מבוצעים אחת לתקופה על פי הערכת עלויות הקרובות ככל האפשר למציאות."**
56. נמצא, כי תחשיב החזר הוצאות העירייה מתבסס על ההנחה כי מועסקים בכל חודש כ- 15.6 פקחים לצורך ביצוע הגרירות.
57. רכבי הגרירות פועלים בהתאם למשמרות שנקבעו על ידי אגף הפיקוח. בשל אי העמדת רכבי גרירה בהיקף הנדרש, לרשות העירייה, על ידי חברת הגרירה א.י., אין מספיק רכבי גרירה בפועל במהלך המשמרות שנקבעו על ידי העירייה.
58. מהממצאים עולה, כי הפקחים המתלווים לנהגי הגרירה, והמאשרים את ביצועה של כל גרירה וגרירה, עוסקים גם בפעילות נוספת של פיקוח שאינה קשורה כלל לגרירות. בהתייחסותו לממצא זה מסר מנהל אגף הפיקוח, כי: **"גרירה הנה אמצעי אכיפה נוסף, פקחי האגף הנם רב תכליתיים בהגדרת תפקידם לרשות הפקח ארסנל אמצעים נוספים לאכיפה, מצופה גם מפקח העוסק בפעילות גרירה לתת מענה בשטח לכל תרחיש אכיפה."**
- בהתייחסות לממצא זה מסר גזבר העירייה, כי: **"בדו"ח הביקורת מצוין כי הפקחים המתלווים לפעילות הגרירה עוסקים גם בפעילות פיקוח שאינה קשורה באופן ישיר לגרירת רכבים. בהתאמה, וכללים בתחשיב העירוני רק 90% מהעלות של הפעילות."**

**מערכות המידע התומכות**

59. פרטי גרירות הרכבים, דוחות החניה וגביית הכספים של העירייה בעבור הגרירות, מנוהלים במערכות מידע עירוניות שונות, כלהלן:

א. **מערכת הגרירה** - המערכת מבוססת על שפת מג'יק ומשמשת כמערכת העיקרית לניהול פרטי גרירות הרכבים. המערכת כוללת מידע כגון: מועד ומיקום גרירה, מספר הרכב, סיבת הגרירה, פרטי הפקח הגורר, פרטי החניון המאחסן, מועד הגרירה, מועד שחרור הרכב ועוד.

ב. **מערכת דוחות חניה** - המערכת כוללת את המידע על כל דוחות העירייה, ביניהם, גם דוחות אשר ניתנו לרכבים שנגררו על ידי העירייה. פרטי הדוחות מועברים למערכת תוך הקלדת הפרטים במסופונים הממוכנים למערכת דוחות החניה.

ג. **מערכת IVR** - ייעוד מערכת זו בין היתר הינו לאפשר ללקוחות שרכבם נגרר להקיש את מספר הרכב ולקבל מידע בזמן אמת אודות החניון אליו נגרר הרכב, מידע אודות שעות הפעילות של החניון, עלות שחרור הרכב ועוד. המערכת מאפשרת גם לנציגי המוקד העירוני (מוקד 106), למסור מידע בזמן אמת לאזרחים בדבר פרטי הגרירה והחניון אליו נגרר הרכב.

60. מערכות המידע המפורטות לעיל, מנהלות מסדי נתונים אשר דומים בחלקם אך אינם מתממשים ואף אינם תואמים זה לזה. פקחי העירייה נדרשים לדווח ולהקליד את פרטי דוחות החניה במסופון, במירס ובסוף היום, באמצעות פקידות הקלדה, המידע נרשם גם במערכת הגרירות.

61. בשל העדר אפשרות להעביר נתונים באופן ממוכן ממערכת הדוחות למערכת הגרירות, יש צורך לבצע הקלדה כפולה וידנית של פרטי הגרירה במערכת הגרירות.

62. נמצא, כי במערכת הגרירות מוקלדים לעיתים נתונים שגויים של פרטי הגרירה אשר הינם שונים מאלו הקיימים במערכת הדוחות.

בהתייחסותו לממצא זה מסר מנהל אגף הפיקוח, כי:

**"במערכת מועברים כ - 34,000 שדות אשר מוקלים (טעות במקור) באופן ידני, כל פעילות של בן אנוש הנה בסיס לשעויות, מערכת ממוכנת מתקדמת ומסונכרנת לאיתור תקלות בזמן אמת, תיתן מענה ראוי."**

63. מערכת הגרירות אינה כוללת את כל פרטי הגרירה הנדרשים ואשר קיימים בחלקם במערכת הדוחות, כך למשל המערכת לא כוללת את:

- פרטי הרכב הגורר, על מנת לאפשר בקרה אחר יעילות ואפקטיביות רכבי הגרירה והפקחים הנלווים לרכבי הגרירה. בשל אי קיום המידע הנ"ל, לא מתאפשר מעקב ממוחשב של העירייה אחר העמדת מניין הרכבים המחויבים בחוזה עם חברת א.י. לרשות העירייה.



- צילום של הרכב בעת ביצוע העבירה המוכיח את הצורך בביצוע הגרירה (הצילום קיים במערכת הדוחות בלבד).
- פרטי המשתמש במערכת המידע של העובד שהקליד את הנתונים לפיהם תוכל העירייה לאתר את הגורמים אשר מקלידים פרטים שגויים במערכת הגרירות (כפי שיפורט בהמשך).
- מועד פתיחת קריאת הגרירה לפיה תוכל העירייה לבחון את משך הזמן שחלף עד למועד הגעת הגרר לשטח, לרבות קיומם של קריאות סרק והיקפן.
- בהתייחסותה לממצא זה מסרה מנהלת אגף מחשוב ומ"מ, כי:
- "נציין כי ניתן לבצע מעקב אחר העמדת הרכבים גם באמצעים שאינם ממוכנים."**
64. עוד נמצא, כי בעירייה ישנם 54 גורמים להם קיימת הרשאה לשינוי נתונים במערכת הגרירות (חלקם עדיין עובדי עירייה וחלקם עזבו את עבודתם).
- בהתייחסותו לממצא זה מסר מנהל אגף הפיקוח, כי:
- "הממצא בבדיקה"**
- בהתייחסותה לממצא זה מסרה מנהלת אגף מחשוב ומ"מ, כי:
- "בעקבות הערת הביקורת הועברה רשימת בעלי ההרשאה לאגף הפיקוח, כדי לקבל הנוחיות לבימול הרשאות שאינן נחוצות."**
65. יצוין, כי לאותם הגורמים קיימת אפשרות למחיקת רישומי גרירות, במקרה כאמור, לא יהיה בידי העירייה מידע בדבר גרירת הרכב המשמש לצורך התחשבנות העירייה מול חברת הגרירה.
66. יצוין, כי המערכת ממספרת באופן אוטומטי ורציף את רישומי הגרירות שבוצעו על ידי העירייה. עם זאת, נמצאו מקרים רבים בהם לא נמצאה בפועל רציפות של מספרי הגרירות במערכת וקיימת אפשרות כי גרירות אלו נמחקו ממערכת הגרירות.
- כך למשל, בשנת 2012 נמצא חוסר של כ- 5,000 רשומות של גרירות. בין חוסר הרציפות נמצאו מספרי גרירות אשר נמחקו לגמרי מהמערכת ומספרי גרירות אשר שויכו לשנה הקודמת לשנת הקלדתם (גרירות שנרשמו במערכת בשנת 2011 עם תאריך ביצוע של שנת 2010).
- בהתייחסותה לממצא זה מסרה מנהלת אגף מחשוב ומ"מ, כי:
- "מחיקת רשומות מתבצעת ע"י לקוחות המערכת במקרה של טעויות הקלדה. ב-2012 נמחקו 385 רשומות ולא כ-5000 רשומות כפי שצוין.**
- ההפרש נובע מכך שהרשומות שנחשדו ע"י הביקורת כמחוקות, שייכות לשנת 2013, הביקורת לא ביקשה לקבל קובץ של רשומות 2013."



בהתייחסותו לממצא זה מסר מנהל אגף הפיקוח, כי:

**"התקבולים לעירייה מתקבלים על בסיס כמות הגרירות בפועל."**

הערת הביקורת: העדר רציפות של רשומות הגרירות מעלה חשש למחיקת רשומות במערכת של גרירות שבוצעו בפועל. במקרה כאמור, העירייה לא תדע לדרוש תשלום עבור הגרירה שנמחקה, היות ולא נותר לה תיעוד במערכת.

67. להלן דוגמאות של אי רציפות בין מספרי דוחות הגרירות בשנת 2011, ותוצאות הבדיקות:

מספרים חסרים במערכת גרירות	בחינת קיום במערכת דוחות
1000681 עד 1000710, ו- 1000983 עד 1000987	הגרירות נרשמו כגרירות שבוצעו בשנת 2010 למרות שמספרי הגרירות הסמוכות (לפני ואחרי) בוצעו בשנת 2011. ככל הנראה המדובר בגרירה שנרשמה בשנת 2011 כגרירה שבוצעה בשנת 2010. במקרה האמור, הרישום השגוי יקשה על העירייה לדרוש את הכספים המגיעים לה מחברת א.י. כיוון שהגרירה לא תספר כגרירה של שנת 2011. 1000983 - גרירה נרשמה ב 25/12/10 ולא בשנת 2011. 1000984 - גרירה נרשמה ב 29/12/10 ולא בשנת 2011.
1002381, 1003639	לא קיים במערכת גרירה ולא קיים במערכת הדוחות. ככל הנראה, הגרירה שבוצעה, ככל שבוצעה, נמחקה מרישומי המערכת מבלי שנותר בגינה תיעוד.

68. מערכת הגרירות איננה מתממשקת למערכת חב' א.י., אי לכך, העירייה נדרשת לבצע הקלדות ידניות רבות של נתונים במערכת הגרירות, כגון: מועד שחרור הרכב לאזרח ועוד, המידע נמסר מחברת א.י. באמצעות הטלפון, פקס וכו'.

בהתייחסותה לממצא זה מסרה מנהלת אגף מחשוב ומ"מ, כי:

**"מימוש הנושא ישים, והיה ויתועדף בסדר העדיפויות העירוני, ניתן יהא לממשו."**

69. הביקורת מצאה מקרים בהם שעת הגרירה המצוינת בדוח פירוט הרכבים שנגררו ושהופק ממערכת הדוחות, אינה תואמת לשעת הפעילות של פקחי העירייה והשעות שנקבעו לביצוע גרירות (בהתאם לתכנית העבודה הגרירות מבוצעות בשעות שבין 6:30 ועד ל- 2:30, במערכת נמצאו ונרשמו גרירות שבוצעו בשעה 3 לפנות בוקר וכו').



- בהתייחסותו לממצא זה מסר מנהל אגף הפיקוח, כי:
- “אגף הפיקוח פועל גם במבצעים מיוחדים בשעות חריגות, לדוגמא הערכות לתחרות מרתון – פינוי צירי תנועה, אגב הרכבים הנגררים אינם מחויבים בתשלום עבור הגרירה.”**
- הערת הביקורת: בדיקת הביקורת העלתה, כי השעות שהוקלדו במערכת הגרירות הינן שגויות (ראה ממצא 70 לדוח הביקורת).
70. מבדיקה מדגמית של כ- 20 מקרים בהם בחנה הביקורת את נתוני שעות הגרירה במערכת הגרירות ביחס לשעות במערכת הדוחות, נמצא, כי שעת הגרירה שהוקלדה במערכת הגרירות הינה שגויה. שעת הגרירה הנכונה נרשמת באופן ממוכן במערכת הדוחות והינה שונה מהשעה שהוקלדה ידנית במערכת הגרירות.
71. עוד נמצא במדגם, כי גם ימי הגרירה הנרשמים במערכת הגרירות אינם תואמים בחלק מהמקרים ליום הגרירה שנרשם מיכונית במערכת הדוחות.
72. לדברי ממונה תנועה וחניה, הקלדות הימים נרשמות באופן שגוי בהתאם להנחיותיו, כאשר מפקחים מתחילים משמרת בשעות הצהריים אשר נמשכת לתוך היום העוקב (לאחר 24:00). הדוחות של היום העוקב נרשמים בתאריך של תחילת המשמרת.
73. להלן דוגמאות למועדים שגויים שנרשמו במערכת הגרירות:

מס' רכב	תאריך במערכת גרירות	שעה במערכת גרירות	תאריך במערכת דוחות	שעה במערכת דוחות
48-987-72	5/10/12	2:37	6/10/12	2:34
88-963-65	19/3/12	3:05	20/3/12	1:30
24-383-71	2/5/12	3:01	3/5/12	00:50
97-171-17	3/8/12	2:41	4/8/12	2:40
41-899-64	20/4/12	4:06	21/4/12	1:45
45-000-65	24/2/12	2:42	25/2/12	2:41
48-204-66	27/4/12	2:42	28/4/12	2:41

בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 70-73 מסר מנהל אגף הפיקוח, כי:

**“המועד הקבוע הנה השעה הרשומה בדוחות המסופונים או בדוחות הבדיקה מרם הגרירה בשמח. התבצעה פעילות להכנסת מודול גרירה למערכת המסופונים באגף הפיקוח - מרם ידוע מועד הכניסה של המודול למוד מבצעי מאחר והנושא לא תוקצב על ידי העירייה עקב סדר עדיפות אחר.**

חשוב לציין כי המועד בדוח החניה אינו תמיד מועד הגרירה בפועל, יכול להיות מצב שרכב נאכף בדוח על ידי פקח A ונגרר לאחר מכן במועד אחר על ידי פקח B. מערכת הגרירות מוכוונת על



פי משמרת עבודה ולא לפי תאריכים, לדוגמא פקח המתחיל משמרת לילה בתאריך X והמסתיימת לאחר חצות, כל הגרירות ירשמו לפי מועד X. מערכת הקלדת הגרירות הנה מערכת ידנית מיושנת."

74. במקרים בהם הגרירות בוצעו שלא כסנקציה אלא על מנת לאפשר פעילות עירונית במקום (כגון: ביצוע עבודות, קיום אירוע ציבורי וכו'), נמצא כי לא היתה הקפדה על הקלדת מספרי רכבים נכונים במערכת הגרירות ולפיכך נוצר קושי לאתר את הפרטים הנכונים של הרכבים שנגררו.
75. יצוין, כי במקרים הנ"ל משלמת העירייה לחברת א.י. תשלום עבור פינוי הרכב ושחרורו לאזרח.
76. להלן דוגמאות למקרים שנמצאו ובהם עלה כי מספרי הרכבים שהוקלדו למערכת גרירות הינם שגויים:

מס' רכב במערכת גרירות	מועד גרירה	הערות
00-000-41	5/1/12	מספר הרכב שהוקלד הינו שגוי, המדובר ברכבים שנגררו על ידי העירייה
00-009-83	3/2/12	ומספרם המקורי לא ידוע.
00-874-94	29/3/12	

בהתייחסותו לממצא זה מסר מנהל אגף הפיקוח, כי:  
**"להלן טבלה עדכנית:**

מס' הרכב במערכת גרירות	מספר הרכב בפועל	הערות
00-000-41	041 KMV	רכב תייר זר
00-009-83	BA 389 JX	רכב תייר זר
00-874-94	87-494	רכב אספנות

**מערכת הגרירות הממוכנת אינה יכולה לקלוט אותיות או לוחית רישוי בעלת 5 ספרות."**

### ניתוח סוגי העבירות בגינן מבוצעות גרירות

77. בהתאם להוראות החוק, ניתנה לפקחי העירייה האפשרות להחליט באילו מבין המקרים בהם מבוצעות עבירות תנועה בניגוד לחוק, בנוסף להטלת קנס, תבוצע גרירת הרכב.
78. ראש רשות תחבורה תנועה וחנייה, קבע קווים מנחים לביצוע גרירות עבור אגף הפיקוח שאושרו כאמור, על ידי מועצת העירייה. בהתאם לקווים המנחים, על המפקחים לפעול, כלהלן:  
**"גרירת רכבים מהווה אמצעי אפקטיבי להסרת מפגע הנוצר על ידי הצבת רכב במקום אסור עפ"י חיקוק או בנסיבות שיש בהן כדי הפרת הסדרי תנועה, חנייה, בטיחות וכו'. הגרירות תבוצענה עפ"י שיקולים ענייניים ומטעמים של טובת כלל הציבור, וכן תימנע גרירת רכב משכונות מגורים בשעות הלילה המאוחרות, פרט למקרי חירום או מפגע ציבורי חמור."**



79. בנוסף, מסמך הקווים המנחים לביצוע גרירות שקבע ד"ר מ. ט. קובע את סוגי העבירות בגינן

תבצע העירייה גרירות של רכבים, כלהלן:

- סכנה ממשית להולכי רגל.
- חניה בתחום אזור חניה המיועד לנכים בלבד.
- מפגעים בטיחותיים – חניה על מעבר חצייה, חניה בכניסה לבתי"ס, גני ילדים, מרפאה או כל מוסד ציבורי באופן שמסכן חיי אדם, חניה הפוגעת בשדה הראייה של נהגים והולכי רגל, וחניה בפארקים.
- חניה בצומת, הפרעה ממשית לתנועה.
- מדרכה חסומה לחלוטין באופן שמחייב ירידה לכביש של הולכי רגל.
- חניה בעורקי תנועה וצירים מהירים, (עורקי תנועה, צירים בהם נעה תחבורה ציבורית).
- חניה ב"אין עצירה" – פס אדום לבן במקומות צרים ובגישה לצמתים מרומזרים.
- חניה בתחום תחנת אוטובוס.
- חניה בתחום המיועד להעלאת והורדת תלמידים.
- חניה המתחמת לשגרירות.
- חניה לרכב מיוחד (אמבולנס, משטרה).
- חניה כפולה.
- חניה חוסמת כניסה לחניה פרטית.

80. להלן פירוט סוגי העבירות בגינן ביצעה העירייה גרירה של הרכבים בשנת 2012, בהתאם

לרישומי מערכת הגרירות:

סעיף העבירה	כמות הגרירות
אין עצירה	18,652
תחנת אוטובוס	2,855
פריקה וטעינה	2,848
בשטח מדרכה/שדרה	1,962
מקום נכה כסא גלגלים	1,476
חסימת כניסה לחניה פרטית	1,154
בניגוד לתמרור בעלי תו איזורי	1,124
מעבר חצייה	765



סעיף העבירה	כמות הגרירות
חניה 12 מ' מצומת	743
בניגוד לתמרור	571
חניה בתוך צומת	488
פינוי בהוראת כוחות הביטחון	305
הזזה במקום אישור מנהל	221
תחנת מוביות	131
אין חניה	64
הפרעה לתנועה	63
חניה כפולה	32
חניה בשטח הפרדה	22
2 מטר מברז כיבוי	12
חניית אופנועים	4
חניה בגינה/ חורשה ללא דוח	3
חניה בשביל אופנים	3
גרירה מרחוב אנגל	2
שני גלגלים במדרכה	2
בנגוד לכיוון הנסיעה	1
חניה בכביש דו סטרי בצד שמאל	1
כביש עם נתיב אחד	1
סה"כ	33,505

81. מהשוואה שביצעה הביקורת בין הגרירות המותרות בהתאם למדיניות העירייה לבין סיבות הגרירה המצוינות במערכת הגרירות, נמצאו גרירות שבוצעו שלא בהתאם למדיניות שנקבעה.
82. נמצאו גרירות של רכבים אשר חנו באזורי חניה המיועדים לחניית מוניות או אופנועים (מדיניות העירייה מתירה לגרור רכבים החונים בתחנת אוטובוס בלבד), גרירות של רכבים שחנו סמוך לברזי כיבוי וגרירות של רכבים שחנו באזורי פריקה וטעינה, חניה בניגוד לכיוון הנסיעה (עילת העבירה הנ"ל לא ברורה כלל) ועוד.



83. עוד נמצא, כי העירייה מבצעת גרירות של רכבים החונים באזורים המיועדים לחניה לתושבי האזור בלבד, למרות שאין המדובר בעבירה חמורה ולמרות שמדיניות הגרירה שנקבעה על ידי העירייה אינה מתירה גרירת רכבים במקרים האמורים.
- בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 81-83 מסר מנהל אגף הפיקוח, כי:
- “פעילות הגרירות התבצעה ומתבצעת בהתאם לקווים מנחים לגרירות ובתיאום שוטף עם ראש רשות תחבורה תנועה וחניה, תוך הפעלת שיקולים ענייניים ומטעמים של בטחון, בטיחות וטובת כלל הציבור ובהתאם לסמכויות הנתונות לעירייה על פי חוק.”**
- הערת הביקורת: ככל שברצון אגף הפיקוח ו/או ראש רשות תחבורה תנועה וחניה, לבצע גרירות שאינן מותרות במדיניות שקבעה, על הנ"ל לעדכן את מדיניות הגרירה.
84. כך למשל, נמצאו כ- 350 גרירות של רכבים שבוצעו על ידי העירייה ברחובות ברזיל 18 ו- ברזיל 20, בהם מותרת החניה לבעלי רכבים תושבי האזור בלבד.
- הביקורת מצאה מסמך המפרט 31 רחובות ברחבי העיר בהם הותרה החניה לתושבי המקום בלבד, ושבהם העירייה נוהגת לבצע גרירות רכבים של אזרחים שאינם תושבי המקום. בנוסף לרשימת הרחובות הנ"ל, ישנם מקומות נוספים בעיר בהם מותרת החניה לתושבי המקום בלבד ושאינם מצוינים בדוח (כגון רחוב נח פינת ברודצקי).
85. גרירות במקומות אלו נרשמו במערכת הגרירות כגרירות בגין חניה "בניגוד לתמרור" למרות שסיבת העבירה הנ"ל אינה מהווה עילת גרירה בכפוף למדיניות שקבעה העירייה.
86. יצוין, כי מדיניות הגרירות של העירייה באזורים אלו מתירה מתן קנסות בלבד.
87. מסוירים שביצעה הביקורת באזורים אלו, נמצא שהמדרכה נצבעה על ידי העירייה בצבעי אפור אדום. סימון זה אינו מהווה תמרור בהתאם לתמרורים שהוגדרו על ידי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (תמרורי סימון על פני הדרך, מספרים 801-821). לדברי ממונה תנועה וחניה, סימון זה אינו מהווה תמרור אך יחד עם זאת קיים הסימון על מנת להתריע על קיומם של מגבלות חניה ברחוב.
88. יצוין, כי מסוירים שערכה הביקורת, בכל מקום בו סימנה העירייה את המדרכה באדום אפור, נמצא שלט המסביר את איסור החנייה במקום אך לעיתים נמצא השלט במרחק רב מהמקום האסור לחניה כדוגמא ברחוב ברזיל.
89. בנוסף לאמור, לא נקבעה חובה על העירייה בקווים המנחים שנקבעו לאגף הפיקוח לביצוע גרירות, להציב תמרורים באזורי הגרירות, המזהירים את התושבים מפני ביצוע הגרירה. קיומם של שלטים כאמור באזורים הנ"ל, יכולים לסייע לעירייה להפחית את כמות העבירות והגרירות הנדרשות.



כך למשל, העירייה מבצעת גרירות מאזורים האסורים לעצירה בעוד בחלקם מוצבים שלטים המתריעים על קיומו של אזור גרירה ובחלקם האחר לא מוצבים שלטים המתריעים על הנ"ל.

בהתייחסותו לממצא זה מסר מנהל אגף הפיקוח, כי:

**"פעילות הגרירה מתבצעת בהתאם לחוק ותקנות התעבורה, אין חובה חקוקה להציב שלטי אזהרת גרירה."**

הערת הביקורת: כפי שציינה הביקורת בממצא 89 לדוח, גם בהעדר חובה חקוקה, על העירייה לפעול להצבת שלטים באזורים בהם חניית רכב עלולה להוות מפגע בטיחותי וצורך בגרירה, זאת על מנת להפחית את כמות המפגעים הבטיחותיים והצורך בביצוע גרירה.

### גרירות רכבי יוקרה

90. לאור טענות שהועלו כנגד העירייה, כי קיימת מדיניות שלא לגרור רכבי יוקרה בשל החשש לגרימת נזק לרכבים אשר יובילו לתשלומי פיצויים גבוהים, הביקורת בחנה את היקף הגרירות של רכבי היוקרה בעיר. נמצא כי העירייה גוררת רכבי יוקרה וכי לא קיימת בעירייה מדיניות של הימנעות מגרירת רכבי יוקרה.

כך למשל, בשנת 2012 בוצעו גרירות של 25 רכבי פורשה, 25 רכבי יגואר, 15 רכבי קאדילק, 14 רכבי לקסוס ועוד.

בשנת 2011 נגררו 27 רכבי פורשה, 25 רכבי יגואר, 20 רכבי קדילק, 10 רכבי לקסוס ועוד.

### התמרור לפיו מבוצעות הגרירות

91. מניתוח הגרירות שבוצעו על ידי העירייה בהתאם למדיניות שנקבעה, עולה כי ישנם מספר רחובות שבהם נגררו יחסית מספר רב של רכבים.

92. להלן פירוט הרחובות והכתובות העיקריים בהם נמצאו גרירות רבות במהלך שנת 2012:

כתובת מקום הגרירה	כמות הגרירות במקום
סוללים 12	694
סה"כ גרירות לאורך כל רחוב הסוללים	891
רוקח ישראל 9	1,398
סה"כ גרירות לאורך כל רחוב רוקח ישראל	1,628
אבן גבירול 15	125
אבן גבירול 74	158
אבן גבירול 176	183
אבן גבירול 179	164
אבן גבירול 186	133



כתובת מקום הגרירה	כמות הגרירות במקום
אבן גבירול 195	171
סה"כ גרירות לאורך כל רחוב אבן גבירול	3,618
ארלוזורוב 17	79
ארלוזורוב 22	462
סה"כ גרירות לאורך כל רחוב ארלוזורוב	1,291
בן יהודה 86	149
בן יהודה 118	366
בן יהודה 194	122
סה"כ גרירות לאורך כל רחוב בן יהודה	2,757
ברזיל 18	179
ברזיל 20	168
סה"כ גרירות לאורך כל רחוב ברזיל	610
דיזנגוף 149	148
סה"כ גרירות לאורך כל רחוב דיזנגוף	1,135
הירקון 145	227
סה"כ גרירות לאורך כל רחוב הירקון	1,419
העלייה השנייה 7	122
העלייה השנייה 9	135
סה"כ גרירות לאורך כל רחוב העלייה השנייה	582

93. הביקורת ביצעה בחינה של נאותות השילוט והתמרור הקיים במזגם של מקומות בהם בוצעו

גרירות רבות על מנת לבחון את נאותות הגרירות במקומות הנ"ל.

94. להלן פירוט הרחובות בהם סיירה הביקורת ופירוט ממצאי הסוירים:

- **ארלוזורוב 17 וארלוזורוב 22** – במקום בוצעו 541 גרירות של רכבים במהלך שנת 2012.

ארלוזורוב 17 הינו שטח חול הנמצא באזור בנייה מול רחוב ארלוזורוב 22, מקום אסור

לחניה אך התמרורים באזור אינם מתריעים כי המדובר באזור גרירה.

יצוין, כי ממונה תנועה וחניה של העירייה הנחה את פקחי העירייה לא לבצע גרירות ברחוב

ארלוזורוב 17.



עם זאת, הפקחים ורכבי הגרירה מבצעים באזור גרירות רבות. חלקן נרשמות כגרירות ברחוב ארלוזורוב 17 וחלקן נרשמות כגרירות שבוצעו מול ארלוזורוב 22 (אין איסור חניה ברחוב ארלוזורוב 22).

בעקבות הגרירות התקבלו באגף החניה תלונות מבעלי הרכבים. הבוחרים להתלונן, מקבלים החזר כספי מלא וביטול של הגרירה שבוצעה להם.

- **הסוללים 12** – במקום בוצעו 694 גרירות במהלך שנת 2012. המדובר באזור בו מותרת העלאה והורדת נוסעים בלבד. קיים תמרור האוסר חניה בין השעות 8:00 בבוקר ועד 20:00 בערב. עוד מצוין בתמרור נוסף, כי המדובר באזור גרירה.

יצוין, כי למרות כמות הגרירות הרבות, המדרכה במקום אינה מסומנת כאזור האסור לחניה. כמו כן, התמרור כולל מלל רב ואינו מבליט את איסור החניה (נכתב בתמרור טווח הזמנים בו התמרור בתוקף ולא טווח הזמנים בו חל איסור חניה, כמו כן, נכתב בתמרור כי מותרת העלאה והורדת נוסעים).

- **בן יהודה 118** - במקום בוצעו 366 גרירות במהלך שנת 2012. המדובר באזור בו מוצב תמרור האוסר על חניה במקום. התמרור המוצב במקום עקום. המדרכה ברחוב מסומנת באדום לבן ובמקום אף נמצא מעבר חציה בו אסורה החניה.

בנוסף, למרות ריבוי הגרירות ברחוב, לא הוצב תמרור המתריע כי המדובר באזור גרירה.

- **ברזיל 18 וברזיל 20** - במקומות בוצעו 347 גרירות במהלך שנת 2012. בהתאם לשילוט, החניה באזור מותרת רק לדיירי הרחוב להם ניתן תו חנייה מיוחד.

ברחוב ברזיל שהינו רחוב דו סטרי, נמצא רק שלט אחד מכל כיוון תנועה, זאת למרות שהאזור האסור לחנייה הינו גדול.

בברזיל 18 וברזיל 20 לא נמצא שילוט סמוך למקום האוסר חניה, נמצא סימון בכביש בצבע אדום אפור אשר אינו מוגדר במשרד התחבורה כתמרור האוסר חניה ולא ניתן להסיק ממנו כי המדובר באזור גרירה אסור לחניה.

עוד יצוין, כי כפי שפורט בדוח הביקורת, מדיניות העירייה אינה מתירה גרירות באזורים המיועדים לחניה לתושבי המקום.

בהתייחסותו לממצא זה מסר מנהל אגף הפיקוח, כי:

**“להלן התייחסות למספר כתובות:**

- **ארלוזורוב 17** - סטטוס הפעילות בכתובת השתנה לאחר סיום ביצוע פעולות ההריסה במקום, להזכיר במקום פעל חניון ציבורי ענק (מוסך דן לשעבר).
- **הסוללים 12** - מדובר במתחם הכולל בו את שלוחת בית החולים אסותא וקופת חולים מכבי ומוסדות נוספים נותני שירות.



אבני הסף אינן נצבעות מאחר ועל פי החלטת מינהל בת"ש / אנף התנועה, אין מסמנים אבני סף מהדגם החדש ומסתפקים בתמרורים בלבד, אין כל מגבלה חוקית לכך.

- בן יהודה 118 – 'התמרור העקום' המוזכר, אין בכך לקבוע כי התמרור לא היה תקין לכל אורך התקופה.
- רחוב ברזיל – הגרירות מבוצעות עוד מתקופת ראש העירייה הקודם מר רוני מילוא עם הקמת 'קניון רמת אביב' ועד היום טרם התקבלה כל החלטה אחרת."

### השיטות הקיימות לגרירת רכבים

95. כל הרשויות המקומיות בארץ (למעט עיריית תל אביב-יפו ורמת גן), אינן מבצעות פעולות אכיפה של גרירת רכבים אלא מסתפקות בהטלת קנסות לרכבים החונים שלא כדין.

96. עיריית רמת גן מבצעת גרירות רכבים בגין עבירות חניה חמורות באמצעות חברת "גרר צורים". הרכבים נגררים לחניון "אואזיס". מבירור שערכה הביקורת מול חניון הגרירה של רמת גן, עולה כי עלות שחרור כל רכב נגרר הינה 300 ש"ח (סכום הנמוך מעלות שחרור הרכב בעיריית תל אביב-יפו למרות שהיקף הגרירות בתל אביב-יפו גבוה מזה שברמת גן).

97. בארץ קיימות שיטות גרירה רבות ובניהן שיטת גרירה בהנפת הרכב באמצעות קשירתו למנוף וגרירה באמצעות גרר מלגזה המניף את הרכב מצדו השמאלי או הימני.

98. החל משנת 1995 ועד לסוף חודש נובמבר 2009, החזיקה חברת "א. נ. ב. ו. בע"מ", אשר הינה קשורה לחברת א.י. (היות ושתייהן מוחזקות ע"י אותם בעלים), בפטנט להפעלת גררים בשיטת המלגזה.

99. על פי חוק הפטנטים, תשכ"ז-1967 סעיף 49 א':

**"בעל פטנט זכאי למנוע מכל אדם זולתו מוצל בלי רשותו או שלא כדין את האמצאה שניתן עליה הפטנט, בין בדרך המוגדרת בתביעות ובין בדרך דומה לכך שיש בה, לנוכח המוגדר באותן התביעות."**

100. אי לכך פעלה חברת א.י. כספק יחיד שבאפשרותו לבצע גרירה בשיטת מלגזה זו כיוונית המניפה את הרכב באמצעים הידראוליים.

בהתיחסותה לממצאים המפורטים בסעיפים 98 ו-100, מסרה סגנית ליועץ המשפטי, כי:

**"בה"פ 1031/97, קולבי נ' עיריית תל אביב ואתרים ירוקים בע"מ, הצהיר נציג חברת אתרים ירוקים במהלך הדיון המשפטי כי החברה תהיה מוכנה למכור את מתקן ההרמה לכל דורש, ומשכך פורסם המכרז, כמו גם מכרזים קודמים לפניו."**

101. שיטת הגרירה באמצעות מלגזה כוללת שימוש במערכת הידראולית המותקנת על שילדה של משאית רגילה ומאפשרת את הנפת כלי הרכב הנגרר משני צדי הרכב הגורר. שיטת גרירה זו מאפשרת ביצוע גרירות ברחובות צרים וללא גרימת נזק לרכב הנגרר.

**מכרז לבחירת חברה לאספקת שירותי גרירה**

102. במהלך שנת 2009, טרם סיום תקופת הפטנט של חברת א.י., פרסמה העירייה את מכרז 28/2009 לקבלת שירותי פינוי כלי רכב החונים במקומות אסורים, או באופן שיש בו משום הפרת סדרי תנועה או בטיחותה.
103. המכרז לא העלה דרישה לשיטת הגרירה המוצעת, אך יחד עם זאת, סביר להניח כי על מנת שלמשתתפי המכרז תהיה כדאיות לבצע גרירות בעיר, היה עליהם לפעול בשיטת גרירה יעילה ומהירה, המאפשרת גרירת רכבים באזורים צרים וכו' (כפי שמבוצעות הגרירות בשיטת המלגזה).
104. תנאי סף של המכרז כללו דרישה של ניסיון רב בהיקפי גרירה לספק, בין תנאי המכרז נדרש ניסיון של לפחות 3 שנים מתוך ה- 5 שנים האחרונות (בין 2005-2009), בפינוי ו/או גרירה של כלי רכב בהיקף של לפחות 12,000 גרירות בכל אחת משלוש השנים הנ"ל.
105. כמו כן נדרש המשתתף להחזיק ברישיון עסק לפריט רישוי 8.2 (העברת רכב ממקום למקום בגרירה, הרבלה או בכל דרך אחרת) והמשתתף נדרש להיות בעל רישיון למתן שירותי גרירה וחילוץ ממשרד התחבורה לפי סעיף 2 לצו הפיקוח על מצרכים ושירותים (גרירת רכב וחילוץ, תשל"ד – 1974).
106. מבדיקת הביקורת עלה, כי רשויות מקומיות אחרות לא נהגו לגרור רכבים כאמצעי אכיפה כנגד עבירות חניה במהלך השנים 2005-2009. בהתאם לאמור, לא היו באותו המועד חברות רבות בעלות ניסיון בהיקפי גרירה רבים כפי שדרש המכרז.
107. במועד ביצוע המכרז, חברת א.י. הייתה החברה היחידה אשר יכלה להתחייב לבצע גרירות באמצעות שיטת המלגזה.

**תמורת הזוכה במכרז והתחייבויותיו העיקריות**

108. החל מתום הסכם העירייה עם חברת א.י. (במהלך שנת 2009) עד למועד חתימת החוזה עם חברת א.י. (מאי 2011), פעלה החברה וביצעה גרירות עבור העירייה ללא מכרז (תקופה של כשנה וחצי).

בהתייחסותה לממצא זה מסרה סגנית ליועץ המשפטי, כי:

“נוצרו נסיבות מיוחדות, מחד- בתקופה זו הסתיימה עריכת פיילוט בדבר שיטות גרירה, פורסם מכרז 3/2009 שבוטל עקב אי עמידה בתנאי הסף, פורסם מכרז נוסף 28/2009 שבוטל עקב הסתייגות מטופס הצעת המחיר ונדונה במועצת העיר הבקשה לניהול מו"מ עם המשתתף במכרז ועם מציעים פוטנציאליים נוספים העומדים בתנאי הסף של המכרז, בתנאי המכרז ובשינויים המחויבים; מאידך- הואיל ולא ניתן שלא לאכוף את עבירות החניה הקשות, אישרה ועדת המכרזים את ההתקשרות.”



109. בתקופה זו גבתה חברת א.י. מהתושבים סכום של 260 ₪ אשר כלל את החזר הוצאות העירייה בסך כ- 80 ₪ (לאחר ביצוע המכרז גדל הסכום המשולם לקבלן עבור הגרירות).
110. במכרז שביצעה העירייה, היקף הגרירות הוערך לשנה בכ- 37 אלף רכבים. העירייה לא התחייבה להיקף הגרירות שיבוצע בפועל.
111. הספק נדרש להגיש הצעה לעירייה בדבר הסכום הנדרש על ידיו עבור כל גרירה. בהתאם לסעיף 5.1 למכרז, הסכום המקסימאלי אותו יכול הספק להציע הינו 260 ₪.
112. סעיף 5.2 למכרז קובע, כי הקטנה או הגדלה של כמות הגרירות לא תקנה למשתתף במכרז עילה להגדלת התמורה הנגבית על ידו.
113. בהתאם לנספח 7 למכרז, על הספק לגבות את תמורת הגרירה יחד עם החזרי הוצאות העירייה בעת שחרור הרכב על ידי בעליו.
114. למרות הגבלת סכום הגרירה שיוכל לגבות הקבלן, הועלו במכרז תנאי מפרט טכני לפינוי כלי רכב החונים במקומות אסורים. תנאי המפרט קבעו דרישות בעלות עלויות כספיות מהספק ואף הותירו בידי העירייה סמכויות להוספת דרישות בהתאם לשיקול הדעת של העירייה.
115. בין הדרישות שהועלו נקבעה דרישה פרטנית לרכבי גרירה חדשים (סה"כ 9 רכבים), החזקת 3 מגרשי אחסון לרכבי הגרירה בעלי קיבולת של לפחות 60 רכבים, החזקת כ"א מלא ואמצעים כמפורט במפרט הטכני להפעלת מערך הפינוי במלואו, התקנת מערכת טלפוניה, טלפון סלולארי ומצלמות במעגל סגור בכל מגרש אחסנה, אבטחת מגרשי האחסנה באמצעות שומרים במשך 24 שעות ביממה ועוד.
116. בנוסף נקבעו במכרז סמכויות לעירייה להוספת דרישות מהקבלן בעלויות כספיות רבות, בהתאם לשיקול דעתה של העירייה בלבד וללא כל התניה בכמות הגרירות.
- כך למשל נקבע, כי בזכות העירייה לדרוש ולקבל 3 רכבי פינוי מלגזה נוספים לאלו שנקבעו במכרז. דרישה זו לרכבים נוספים, ללא התניה בהגדלת היקף הגרירות הקיימות יוצרת לספקים המשתתפים במכרז אי ודאות לכדאיות השתתפותם במכרז.
117. הספק התחייב במכרז לפרסם על חשבונו את מיקום החניונים ו/או פרסום אחר בנושא פינוי כלי רכב, במקומות או בעיתוני הערב, או בכל אמצעי אחר כפי שיוורה לו הגורם העירוני הממונה. גודל המודעה ותדירות הפרסום יקבעו על ידי הגורם העירוני הממונה.

**בחירת הספק למתן שירותי הגרירה**

118. בהתאם לאמור, במכרז 28/09, הוגשה הצעה אחת בלבד של חברת א.י. בסכום הגבוה מהסכום המקסימאלי שהותר למשתתפי המכרז להציע.
119. כיוון שלא היו הצעות שעמדו בתנאי הסף, בישיבת המועצה מן המניין מספר 23 מיום 31.5.2010, אושרה בקשה לביטול המכרז וניהול מו"מ עם ספקים פוטנציאליים לקבלת שירותי פינוי כלי רכב החונים במקומות אסורים.
- בהתיחסותה לממצא זה מסרה סגנית ליועץ המשפטי, כי:  
"ועדת המכרזים היא המוסמכת לבטל מכרז וכך נעשה".
120. בישיבת ועדת המכרזים של העירייה מספר 54 מיום 9.2.2011 הוחלט, כי העירייה תתקשר עם הספק חברת א.י. לקבלת שירותי הגרירה, בהתאם לתנאי המכרז המקורי שבוטל ונספחיו.
121. העירייה התירה לחברת א.י. לקבל סכום בסך 260 ₪ עבור שירותי הגרירה (הסכום המקסימאלי שהותר להציע במכרז) ובתוספת 30 ₪ עבור כל יום אחסנה של הרכב הנגרר מעבר ל- 24 שעות ממועד הגרירה (הסכום המקסימאלי שהותר להציע במכרז).
122. חוזה העירייה מול חברת א.י. קבע, כי סכום שירותי הגרירה בסך 260 ₪, יוצמד למדד המחירים לצרכן מידי 1 לינואר של כל שנה.
- בהתיחסותה לממצא זה מסרה סגנית ליועץ המשפטי, כי:  
"ההצמדה נקבעה בתנאי המכרז וראה הוראות סעיף 9.5 לחוזה שצורף כנספח למסמכי המכרז".
123. סעיף 4.1 לחוזה שנחתם בין העירייה לחברת א.י. קובע, כי תקופת ההתקשרות בין הצדדים תהיה ל- 3 שנים ממועד החתימה על החוזה (מיום 25.5.2011 עד ליום 25.5.2014).
124. יצוין, כי מכרז העירייה לגרירות הרכבים הינו מכרז בעל היקף כספי גבוה (37 אלף גרירות במכפלת 260 ₪ לגרירה המהווים כ- 10 מלש"ח אליהם נוספת הגבייה עבור אחסנת הרכבים).

**אספקת רכבים לביצוע גרירות על ידי חברת א.י.**

125. בהתאם לסעיף 2.2 למפרט הטכני שצורף כנספח לחוזה שנחתם בין העירייה לחברת א.י., הספק מתחייב להעמיד לרשות העירייה על חשבוננו רכבי פינוי גרירה ע"פ המפורט להלן:
- מיום הפעלת מערך הפינוי ולמשך 12 חודשים קלנדריים - 8 כלי רכב המורשים לגרור רכב שמשקלו הכולל עד 2.8 טון, כדלקמן: 4 רכבי מלגזות ששנת יצורם מ- 2004 ואילך, 3 רכבי מלגזה ששנת ייצורם מ- 2001 ואילך ורכב מלגזה אחד ששנת ייצורו מ- 2005 ואילך.
  - מחלוף 12 חודשים כאמור – החלפת 3 רכבי מלגזה משנת ייצור 2001 במלגזות משנת ייצור 2006 ואילך, הספקת רכב מלגזה נוסף משנת ייצור 2006 ואילך תוך 160 ימים ממועד דרישת העירייה בכתב.



- לזכות העירייה האפשרות להזמין מהספק 3 רכבי מלגזה נוספים ששנת ייצורם לא נקבעה במכרז ורכב נוסף ששנת ייצורו 2006 ואילך (סה"כ 4 רכבי גרירה נוספים).
126. ברחבי העיר תל אביב-יפו פועלים מטעם העירייה 16 רכבי גרירה שונים של חברת א.י. (בכל מועד פועלים עד ל- 12 רכבים במקביל).
127. לאחר שחלפו למעלה מ- 12 חודשים ממועד הפעלת מערך הפינוי, חברת א.י. נדרשה לספק לעירייה 4 רכבי גרירה משנת 2004 ואילך, 3 רכבי גרירה משנת 2006 ואילך, רכב גרירה אחד משנת 2005 ואילך ורכב גרירה נוסף משנת 2006 ואילך (סה"כ 9 רכבים שמעל שנת ייצור 2004-2006).
128. בפועל חברת א.י. מפעילה 5 רכבי גרירה שהינם משנת 2006, ויתר רכביה לא הוחלפו ואינם עומדים בדרישות שנקבעו במכרז/בחווה.
129. להלן פירוט רכבי הגרירה המופעלים על ידי חברת א.י. נכון למועד עריכת הביקורת, לצורך ביצוע הגרירות:
- 4 רכבי גרירה משנת 1997-1998.
  - 7 רכבי גרירה משנת 2001.
  - 5 רכבי גרירה משנת 2006.
130. סעיף 4.1 לנספח א' לחווה (מפרט הטכני), מחייב את חברת א.י. לספק לעירייה את רכבי הגרירה במשך כל תקופת ההתקשרות. סעיף 1.3 לנספח א' לחווה (מפרט הטכני), מגדיר את סמכות העירייה לקבוע את שעות פעילות הגררים.
131. סעיף 19 לנספח א' לחווה (מפרט הטכני), קובע את סמכות העירייה לקבלת פיצויים כספיים מוסכמים בכל מקרה של הפרת החווה על ידי הספק. כך למשל, סעיף 19.6 לנספח א' לחווה (מפרט הטכני), מסמיך את העירייה להטיל על חברת א.י. סנקציה כספית בסך 1,000 ₪ בגין אי אספקת רכבי פינוי בהיקפים הנדרשים על פי תכנית העבודה שקבעה העירייה לכל יום, לכל רכב פינוי.
132. בדיקת הביקורת העלתה, כי חברת א.י. אינה מספקת לעירייה את כמות רכבי הגרירה הנדרשים בהתאם לתכנית העבודה העירונית. מדי חודש, אגף הפיקוח מטיל על חברת א.י. סנקציות כספיות.
133. היקף הקנסות המוטלות על חברת א.י. בשל אי עמידת החברה בדרישות העירייה, בהתאם לחווה שנחתם עמה, גדל באופן משמעותי בין השנים 2011-2013, כלהלן:



חודש	סה"כ קנסות לתשלום ע"י החברה
יולי 2011	23,425 ש"ח
אוגוסט 2011	15,525 ש"ח
ספטמבר 2011	17,525 ש"ח
אוקטובר 2011	8,650 ש"ח
נובמבר 2011	15,250 ש"ח
דצמבר 2011	15,600 ש"ח
ינואר 2012	1,800 ש"ח
פברואר 2012	5,050 ש"ח
מרץ 2012	10,350 ש"ח
אפריל 2012	11,900 ש"ח
מאי 2012	23,200 ש"ח
יוני 2012	31,925 ש"ח
יולי 2012	57,925 ש"ח
אוגוסט 2012	101,775 ש"ח
ספטמבר 2012	27,850 ש"ח
אוקטובר 2012	37,075 ש"ח
נובמבר 2012	75,075 ש"ח
דצמבר 2012	46,175 ש"ח
ינואר 2013	61,450 ש"ח
פברואר 2013	51,500 ש"ח
<b>סה"כ</b>	<b>639,025 ש"ח</b>

### התחשבות כספית בין חברת א. י. לעירייה

134. סעיף 9.3 לנספח א' לחוזה (מפרט הטכני), מחייב את חברת א.י. לגבות עבור העירייה את החזר הוצאותיה. כאמור, בשנת 2013 עמד החזר הוצאות העירייה על 77 ש"ח לגרירה.
135. סעיף 10.2 לנספח א' לחוזה מחייב את הספק להעביר לעירייה את החזר הוצאותיה שגבה מבעלי הרכבים מדי חודש, עד ל- 10 לחודש.
136. הסכומים אותם נדרשת חברת א.י. לשלם לעירייה נקבעים כמכפלת כמות הגרירות המבוצעות מדי חודש בסכום החזר הוצאות העירייה שנקבע ובתוספת הקנסות המוטלים על החברה על ידי אגף הפיקוח.



137. בתקופה שבין חודש יוני 2011 לחודש פברואר 2013, חייבה העירייה את חברת א.י. בסך 4,075 אש"ח בעבור החזרי הוצאותיה ו- 639 אש"ח בגין הפרות שביצעה החברה מתנאי החוזה והמכרז שנחתמו (סה"כ א. נדרשו לשלם לעירייה כ- 4,715 אש"ח).
138. סעיף 10.6 לחוזה שנחתם בין העירייה לקבלן קובע, כי כל סכום שלא יועבר לעירייה במועד יישא ריבית והפרשי הצמדה, מהמועד שבו קמה חובת התשלום על פי החוזה ועד לתשלום בפועל.
139. בהתאם לרישומי העירייה, בתקופה הנ"ל שולמו על ידי חברת א.י. 2,784 אש"ח והחברה חייבת לעירייה סכום נוסף בסך 1,930 אש"ח, נכון לסוף חודש פברואר 2013, לחוב זה יש להוסיף ריבית והצמדה כקבוע בחוזה.
140. חובות הקבלן כלפי העירייה נצברו כתוצאה מתשלום חסר, החל משנת 2011 ומבלי שהעירייה אכפה את גביית התשלומים מחברת א.י..
141. עוד נמצא, כי התשלומים לעירייה מועברים באיחור רב ביחס למועד הקבוע בחוזה (עד ל-10 לחודש).
142. מבדיקת הביקורת עולה, כי חישוב חובות א.י. לעירייה נעשה באופן ידני. כמו כן, העירייה לא מבצעת רישומים במערכות הממוחשבות העירוניות של חובות חברת א.י. שחושבו ידנית, לא מחייבת את החברה בהפרשי הריבית וההצמדה כקבוע בחוזה ולא פועלת לאכיפת התשלומים במועד.
143. להלן פירוט חובות א.י. לעירייה, כפי שחושבו באגף החניה, פירוט הכספים ששולמו על ידי חברת א.י. ופירוט מועדי התשלומים:

חודש	סך חובות הקבלן לעירייה ללא ה"ק/ריבית	הסכום ששולם על ידי א.י.	מועד התשלום בפועל	תקופת האיחור בתשלום
יולי 2011	202,950	201,600	14.9.11	חודש וחצי
אוגוסט 2011	204,825	-	-	לא נמצא תשלום
ספטמבר 2011	166,200	-	-	לא נמצא תשלום
אוקטובר 2011	193,650	193,575	15.11.11	כשבוע
נובמבר 2011	212,175	150,000	2.1.12	כשבועיים
דצמבר 2011	243,300	124,975	15.1.12	כשבוע
ינואר 2012	241,350	241,050	25.2.12	שבועיים
פברואר 2012	194,450	170,940	2.4.12	שבועיים
מרץ 2012	218,775	-	-	לא נמצא תשלום



חודש	סך חובות הקבלן לעירייה ללא ה"ק/ריבית	הסכום ששולם על ידי א.י.	מועד התשלום בפועל	תקופת האיחור בתשלום
אפריל 2012	177,525	177,375	2.7.12	כחודש וחצי
מאי 2012	203,625	203,175	2.8.12	כחודש וחצי
יוני 2012	204,525	195,873	8.9.12	כחודשיים
יולי 2012	226,350	175,393	2.10.12	כחודשיים
אוגוסט 2012	184,800	184,125	8.11.12	כחודשיים
ספטמבר 2012	189,375	174,384	8.12.12	כחודשיים
אוקטובר 2012	206,850	176,102	8.1.13	כחודשיים
נובמבר 2012	196,650	191,264	2.2.13	כחודשיים
דצמבר 2012	224,775	224,550	8.3.13	כחודשיים
ינואר 2013	196,692	-	-	לא נמצא תשלום
פברואר 2013	186,263	-	-	לא נמצא תשלום
<b>סה"כ</b>	<b>4,715 אש"ח</b>	<b>2,784 אש"ח</b>		

בהתייחסותו לממצא זה מסר מנהל אגף הפיקוח, כי:

**"פירוט חובות החברה לעירייה**

חוב	חודש
196,692 ש"ח	ינואר 2013
186,263 ש"ח	פברואר 2013

הקבלן העביר לעירייה 3 המחאות בגין החודשים הנ"ל בסך כולל של 343,536 ש. בוצע רישום חשבונאי בספרי העירייה בתאריך 23.6.2013.

לגבי יתרת החוב – הקבלן טוען שמבצע עבודות ומטלות רבות שהעירייה מטילה עליהם ללא קבלת תמורה (מצ"ב). הנושא בטיפול השירות המשפטי."

144. מהתכתבויות וביירוים שערכה הביקורת מול מנכ"ל חברת א. י. נטען על ידי מנכ"ל החברה, כי החברה מספקת שירותים נוספים ושונים לאגפי העירייה ללא מכרז ומבלי לקבל תמורה כספית.

145. עוד טענה חברת א.י., כי אינה מוכנה לשלם את הקנסות שהוטלו עליה עבור אי עמידתה בתנאי המכרז מכיוון שגם עובדי העירייה אינם עומדים בתנאי המכרז.



146. כך למשל טענה החברה כנגד פעילות פקחי העירייה:
- על אף הוראת העירייה לפיה על הפקחים לצאת להפסקה בת חצי שעה ושלא בו זמנית, הלכה למעשה הפקחים יוצאים להפסקות של למעלה משעה בכל שעות היום.
  - המסופונים של הפקחים לא עובדים יותר מפעם ביום בכל גרר, עובדה המחייבת להפסיק את מהלך העבודה ולנסוע למרחב להחליף מסופון.
  - שיחות טלפון אישיות של הפקחים ו/או משחקים במכשירים הניידים בזמן העבודה.
  - פקחים אומרים לנהגים שאינם רוצים לגרור ושאינן טעם לנהגים להתאמץ אם הם משתכרים על בסיס יומי. ניתן לראות זאת על פי מספרי הגרירות, יש פקח שמבצע 9-11 גרירות ופקח אחר 3-4 גרירות.
  - פקחים לא מקצועיים המועסקים בשבתות ובחגים.
  - פקחים שמאחרים ו/או לא מגיעים למשמרת, ללא הודעה מוקדמת.
  - הפקחים מפסיקים את העבודה כשעה ויותר לפני מועד הסיום.
  - חוסר מוטיבציה של הפקחים, חשש מעימות עם תושבים, חוסר אחידות בין הפקחים בעבירות בהן מבוצעות גרירות ועוד.
- בהתייחסותה לממצא זה מסרה מנהלת אגף מחשוב ומ"מ כי:
- "העירייה החליפה את ספק מסופוני הפיקוח בינואר השנה, ע"פ הדיווח של אגף הפיקוח התקלה שהועלתה על תקינות המסופונים אינה מתרחשת במסופונים החדשים."**
147. עוד טענה חברת א.י., כי החוזה עליו חתמה לא הגדיר פיצויים לחברת א.י. בעבור עבודות עליהם החברה לא מקבלת שכר, כלהלן:
- קריאות שהן קריאות סרק.
  - פעילות הגררים כהתרעה בלבד בשבתות, בחגים וברחוב אבן גבירול.
  - הזמנת כמות גררים גבוהה מהנדרש ושלא לצורך.
  - זמני נסיעה לחינם של הגררים (הסעת הפקחים להפסקות במשרדי הפיקוח המרחביים ואיסופם לאחר ההפסקה).
148. בנוסף טענה החברה כי בחודשים מאי עד יולי 2012, בוצעו 5 גרירות מדי יום בלבד בשל פעילות הפקחים והפעלת רכבי הגרירה ללא צורך. לפי הנטען, העירייה צמצמה את מקומות הגרירה אך לא צמצמה את כמות רכבי הגרירה אותם היא דורשת מא.י. לספק לה.
149. הביקורת מצאה כי העירייה אינה מנהלת מעקב אחר כמות הגרירות המבוצעות על ידי הפקחים בכל משמרת על מנת לבחון את יעילות עבודתם.



150. מבדיקת כמות הגרירות שביצע כל אחד מהפקחים בכל משמרת עלה, כי בחלק רב של משמרות הפקחים בוצעו מספר רב של גרירות (יותר מ- 10 גרירות למשמרת) אך אכן ישנם מספר רב של משמרות בהם ביצעו הפקחים מעט גרירות (1-5 גרירות במשמרת).
151. עם זאת נמצא, כי בין השנים 2011-2012, ההיקף השנתי של גרירות הרכבים על ידי העירייה עמד בממוצע לשנה על כ- 33 אלף רכבים, כמות דומה לזו שהוערכה על ידי העירייה במכרז הגרירה שפרסמה (37 אלף גרירות) ובו דרשה את היקף רכבי הגרירה המופעל על ידי חברת א.י. (סך היקף הגרירות השנתי לא פחת באופן משמעותי).
152. יצוין, כי סעיף 13.2 לחוזה שנחתם בין העירייה לחברת א.י. קובע, כלהלן:  
"לספק לא תהא כל זכות לקיזוז הכספים וכן לא תהא לו זכות עיכובן בגין הסכומים המהווים את החזר חלקה של העירייה בהוצאות פינוי כלי הרכב (גרירה)".
153. עוד נקבע בסעיף 5 למכרז, כלהלן:  
"הגדלה או הקטנה של היקף הגרירות לא תקנה למשתתף במכרז עילה לתביעה להגדלת מחירי היחידה שהציע במכרז".
154. כאמור, למרות האיסור האמור בחוזה, חברת א.י. מעכבת ומחזיקה בכספי העירייה. בהתייחסותה לממצאים המפורטים בסעיפים הנ"ל, מסרה סגנית ליועץ המשפטי, כי:  
"העובדות והפן המשפטי בסעיפים 128, 132, 133, 137, 139, 141, 144, 148-151 ו-154 שנויים במחלוקת. העירייה מקיימת ישיבות בירור אצל היועץ המשפטי לעירייה, עו"ד ע. ס., נערכו מספר רב של ישיבות בין הצדדים והואיל ועד עתה לא הצליחו הצדדים לגשר על הפערים, הוסכם להעביר את המחלוקת לבורר מוסכם".

#### **גביית חברת א.י. מבעלי הרכבים**

155. בהתאם לביקורת שערכו שלטונות המס בחברת א.י. בשנת 2005, נדרש משרד רו"ח המבקר של חברת א.י., ליידע את העירייה בדבר תוצאות הבדיקה והנחיות רשויות המס כלפי החברה והעירייה לכספים שנגבים מבעלי הרכבים הנגררים.
156. רו"ח המבקר שלח מכתב בנושא לחשב העירייה עם העתק לגזבר העירייה, בו התריע כי ניתנה על ידי המחלקה המקצועית של שלטונות מע"מ, הנחייה לחברת א.י. לפיה החברה אינה רשאית להוציא חשבוניות מס לבעלי הרכבים כיוון שהשירות הניתן על ידי החברה הינו לעירייה.
157. נקבע במכתב, כי לאור זאת, חברת א.י. נדרשת להנפיק לעירייה (ולא לבעלי הרכבים שגררה), חשבונית מס. בהתאם למכתב תפיק החברה לעירייה, מדי חודש חשבונית מס מרוכזת עבור שירותי הגרירה הניתנים על ידה לעירייה, כמובן שאין העירייה נדרשת לשלם חשבונית זו שהרי היא נפרעה על ידי בעלי הרכבים.



158. בנוסף לאמור, קבעה העירייה בסעיף 10.3 למכרו שביצעה לקבלת שירותי הגרירה, כלהלן:  
"מדי חודש בחודשו (ולא יאוחר מה- 15 לכל חודש) יעביר הספק חשבונית מס לעירייה בגין הסכומים שהתקבלו בידו...".  
חשבונית המס של הספק נדרשת לעירייה לצורך רישום הכנסות הגרירה אותן גובה חברת א. י. עבור העירייה וכן לצורך רישום הוצאות העירייה עבור השירותים שקיבלה מחברת א. י.
159. מבדיקת הביקורת בשנים האחרונות (2011 – 2013) לא נמצאו חשבוניות מס שהוצאו לעירייה, ככל שהוצאו, על ידי חברת א. י. בעבור הכספים הנגבים מבעלי הרכבים.  
מכיוון שלא מועברות חשבוניות המס לעירייה כנדרש בהנחיות מע"מ, העירייה רושמת את הכנסות והוצאות הגרירה בספריה בהתאם למספר הרכבים שנגררו במכפלת הסכום אותו אמורה לגבות חברת א. י. למימון הוצאותיה בגין כל רכב שנגרר.  
בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 125-159 מסר מנהל אגף הפיקוח, כי:  
"קיימת מחלוקת כוללת בין העירייה לספק ולהיפך, על רקע הפרת התחייבויות של הספק בסעיפים רבים בחוזה ההתקשרות, הנושא מטופל אישית על ידי היועץ המשפטי לעירייה."

#### שחרור רכבים ואחסונם

160. פרטי הרכבים שנגררו מדווחים על ידי הפקחים באופן ידני באמצעות מכשירי המירס שברשותם למוקד העירוני באופן מיידי. המידע המוקלד על ידי הפקחים במכשיר המירס לצורך זיהוי הרכב כולל את מספר הרכב הנגרר בלבד.
161. הפקחים לא מדווחים למוקד על סוג הרכב או צבעו ובמקרים בהם מבוצעת הקלדה שגויה של מספר הרכב על ידי פקח או שבעל הרכב לא זוכר את מספר רכבו, לא יכול בעל הרכב לאתר את הרכב.
162. יצוין, כי במקרים אלו נדרש האזרח לפנות באופן עצמאי לכל אחד מהחניונים על מנת לברר את סוגי הרכבים בחניון ובמקרים בהם טרם הגיע הגרר עם הרכב, יימסר לאזרח כי רכבו לא נגרר זאת למרות שיתכן ורכבו נמצא בדרך לחניון.
163. הרכבים הנגררים על ידי חברת א. י. מועברים ומאוחסנים ב- 3 חניונים המופעלים על ידיה ברחבי העיר.
164. מתצפית שביצעה הביקורת בחניון רידינג נמצא, כי החניונים עומדים בתנאים שנקבעו במכרז בכל הקשור לשירות הניתן לאזרחים. החניונים כוללים שילוט נאות המספק מידע מעודכן ומפורט בדבר הסכומים הנדרשים לתשלום עבור הגרירה ובחניון אף נמצא שער המונע יציאת רכבים לא מבוקרת.
165. הגבייה בחניונים מתבצעת בכרטיסי אשראי או מזומן (לא מתקבלים שיקים) והחניונים מאפשרים שחרור של הרכבים שנגררו במשך 24 שעות ביממה, כולל בימי שישי שבת.



166. הרכבים משוחררים על ידי חברת הגרירה רק לאחר תשלום מלא של חיוב הגרירה והחזר הוצאות העירייה.
167. בהתאם לסעיף 13 לנספח א' (המפרט הטכני), טרם שחרור הרכב, נדרשת חברת א.י. לזהות את בעל הרכב או מי מטעמו ולהחתימו על טופס קבלת כלי הרכב לידו, לרשום את פרטי מקבל הרכב לרבות שם, מספר זיהוי, כתובת ומספר רישיון נהיגה, למסור לידי את הדוח ולהחתימו על קבלת הדו"ח. כמו כן, על חברת א.י. להפיק ולמסור קבלה לבעל הרכב על ביצוע התשלום.
168. מבדיקת הביקורת מול אזרחים שונים שרכבם נגרר עלה, כי חברת א.י. מוסרת לבעלי הרכבים את דו"חות הפקחים אך לא מחתימה אותם על טופס המאשר שקיבלו את הדו"חות. גם מבירור שערכה הביקורת מול אגף הפיקוח, לא נמצאו מסמכים המעידים על החתמת בעלי הרכבים על ידי חברת א.י. לגבי קבלת הדו"חות.
169. סעיף 16 לנספח א' לחוזה (המפרט הטכני) קובע, כי במקרים חריגים בהם קיימים קשיים כלכליים מוכחים לבעל הרכב לשלם את מלוא דמי הפינוי באופן מיידי, על חברת א.י. לגבות את הכסף המצוי בידי בעל הרכב ולהחתימו על התחייבות לתשלום ההפרש תוך 7 ימים.
170. אם בעל הרכב לא עמד בהתחייבותו, לא ישלם את חובו במועד האמור, חברת א.י. נדרשת לאכוף את גביית החוב. אם לא הצליחה החברה לגבות את החוב, חברת א.י. רשאית לדרוש מהעירייה לקזז את חלקה היחסי של העירייה בתשלום (לא לשלם לעירייה את החזרי הוצאותיה).
171. הביקורת לא מצאה תיעוד בעירייה למקרים כאמור, ככל שישנם.
172. האחריות על שחרור הרכבים ונזקים העלולים להיגרם להם כתוצאה מהגרירה, מוטלת על חברת א.י. בהתאם לסעיף 16 לחוזה ההתקשרות עם העירייה.
173. סעיף 15.10 לנספח א' לחוזה (מפרט הטכני), מחייב את חברת א.י. להקים מערכת ממוחשבת ומאוישת שתאפשר לעירייה מעקב בזמן אמת על ביצוע הפינוי (לרבות מעקב תנועת הגוררים).
174. עוד נקבע בסעיף, כי על חברת א.י. להקים מערכת שבה יתקבלו נתוני הפינוי, תדירות וכמויות הרכבים בכל החניונים. על המערכת לכלול קישור פנימי בין החניונים ולהיות זמינה לאגף הפיקוח באופן אינטרנטי.
175. מבדיקת הביקורת לא נמצאה מערכת כאמור. בפועל, חברת א.י. מדווחת מדי שבוע למרכז השליטה של העירייה באמצעות טופס ידני, על פרטי הרכבים שלא שוחררו בלבד, המידע המתקבל מוקלד ידנית במערכות הממוחשבות של העירייה.
- בהתייחסותה לממצא זה מסרה מנהלת אגף מחשוב ומ"מ, כי:
- "אין אנו יודעים על קיום מערכת כפי שתואר בסעיף זה."**



176. חברת א.י. לא מעבירה לעירייה דיווחים נוספים כגון מועדי שחרורי הרכבים ועוד, כפי שנדרשת בתנאי המכרז. בשל האמור, מרכז השליטה העירוני נאלץ להקליד במערכת הגרירות מידע שגוי בדבר מועד שחרור הרכבים בפועל.

### גרירת רכבים נטושים

177. סעיף 1.9 לנספח א' לחוזה (המפרט הטכני) קובע, כלהלן:  
**"הספק מתחייב לשמור על חשבונו על כלי רכב שפונז, לרבות רכבים נטושים אשר יגרוו על ידי העירייה ו/או מי מטעמה (אף מכח מכרז אחר) למגרש אחסנה של הספק."**

178. סעיף 13.1.7 לנספח א' לחוזה (המפרט הטכני) קובע, כלהלן:  
**"כלי רכב שלא נדרש במשך 7 ימים מיום אחסונו ואשר אינו מדווח כגנוב ימופל על פי הוראות המנהל ויועבר על ידי הספק למקום שהמנהל יקבע."**

179. הביקורת לא מצאה הנחיות שנקבעו על ידי הגורם העירוני שנקבע על פי החוזה, לטיפול ברכבים אשר לא נדרשים על ידי בעליהם. יצוין, כי רכבים אלו מוחזקים על ידי חברת א.י. זמן רב וצוברים חובות רבים בעבור כל יום בו הם מוחזקים (30 שו ליום), חובות אלו מוטלים על בעלי הרכבים.

180. להלן דוגמאות לרכבים שהוחזקו על ידי חברת א.י. זמן רב במהלך שנת 2012 (מעל ל- 100 ימים):

מס' רכב	מועד גרירה	שעת גרירה	מועד שחרור	ימי אחסנה
xx-049-xx	11/05/2012	11:28	27/09/2012	139
xx-680-xx	03/06/2012	10:50	14/10/2012	133
xx-193-xx	03/04/2012	21:06	05/08/2012	124
xx-835-xx	04/10/2012	11:27	24/01/2013	112
xx-015-xx	24/11/2012	10:35	10/03/2013	106
xx-075-xx	05/07/2012	11:25	14/10/2012	101
xx-852-xx	01/05/2012	09:17	09/08/2012	100

181. לאחר כחודש ממועד הגרירה, העירייה שולחת מכתב התראה לבעלי הרכבים שנגררו ואשר לא שחררו את רכבם. בהתאם למכתב, רכב שלא ישוחרר בתקופה של כחודשיים ממועד גרירתו, יראה כרכב שננטש על ידי בעליו ויטופל במסגרת נוהל העירייה לטיפול ברכבים שננטשו.



בהתייחסותו לממצאים המפורטים בסעיפים 177-181 מסר מנהל אגף הפיקוח, כי:

**"ככלל הקבלן העירוני אינו עוסק בגרירת רכב נמוש כמשמעו, קיים נוהל עירוני ייעודי לנושא רכב נמוש באמצעות קבלן אחר."**

### **ביטולי גרירות רכבים**

182. בהתאם לסעיף 12.1 לנספח א' לחוזה (המפרט הטכני) קובע, כלהלן:  
**"במקרים חריגים, רשאי מנכ"ל העירייה או סמנכ"ל לתפעול או מנהל אגף הפיקוח או סגנו או מנהל אכיפת חוקי תנועה וחניה והם בלבד, להורות לספק על שחרור כלי רכב ללא תשלום דמי פינוי או דמי אחסנה. אם דמי הפינוי שולמו, יחזיר הספק את הסכום לבעל כלי הרכב תמורת קבלה המעידה על תשלום זה."**
183. סעיף 12.3 לנספח א' לחוזה (המפרט הטכני) קובע, כלהלן:  
**"הספק לא יהיה רשאי לחייב את העירייה בסכום כלשהו בגין הוראות שחרור חריגות, לא מדמי פינוי ולא מדמי אחסנה."**
184. לאחר ביצוע המכרז נקבע על ידי העירייה נוהל אשר הסדיר את המקרים בהם אמורה העירייה לשחרר רכבים באופן חריג. שחרור חריג הינו שחרור של רכב לפני תשלום בעל הרכב לחברת הגרירה.
185. המקרים שנקבעו על ידי העירייה בנוהל בהם יבוצע שחרור חריג הינם בשל טעויות הפקחים, גרירת רכבי נכים, רכבי שגרירויות ועוד אירועים חריגים לפי שיקול דעת.
186. נמצא כי בשנת 2012 בוצעו 23 שחרורים בלבד של רכבים שנגררו. הביקורת בחנה 5 מקרים בהם אושרו השחרורים החריגים, להלן פירוט תוצאות הבדיקה:
- הרכב נגרר מרחוב ארלוזורוב 22 בניגוד להנחיה של מנהל אגף החניה שלא לבצע גרירות במקום.
  - רכב השייך לתושב אשדוד, אשר ביתו נפגע מטילים ופונה על ידי המדינה למלון בת"א. נמצא מסמך בקשה של הסוכנות היהודית המפרט את פרטי האירוע.
  - גרירה של רכב השייך לדיפלומט ירדני.
  - גרירה של רכב השייך לדיפלומט מולדובי.
  - גרירת רכב שחנה בשעה המותרת לחניה בהתאם לתמרור שהוצב במקום (טעות פקח).
187. ממצאי הביקורת העלו כי בהתאם לשחרורים החריגים הרשומים במערכת העירונית, הגורמים המוסמכים בעירייה משתמשים בסמכותם כנדרש ורק במקרים הקבועים בנהלי העירייה בלבד. כמו כן, בכל המקרים הנ"ל נמצאו אישורים של ממונה תנועה וחניה לשחרור הרכבים.
188. בנוסף, אדם אשר סבור כי רכבו נגרר שלא כדין, רשאי לערער על גרירת רכבו ולדרוש החזר כספי מהעירייה (לאחר ששולמו דמי פינוי הרכב לחברת א.י.).



189. מבדיקת הביקורת, בין השנים 2011-2012 בוצעו על ידי העירייה 560 החזרים כספיים עבור גרירות רכבים שלא כדין ו/או מקרים חריגים אחרים.

190. הביקורת בחנה 16 מקרים של החזרים כספיים שבוצעו לבעלי רכבים כאמור, להלן פירוט ממצאי הבדיקה:

מספרי דוחות חניה	פרטי השחרור החריג בגינו הוחזר התשלום לבעל הרכב
89827638	רכב השייך לאדם שנעצר על ידי המשטרה, השוטר הותיר מכתב ברכב בו ביקש שלא לפנות את רכבו של העצור.
5745245	רכב שפינה חולה לטיפול דחוף בביה"ח
49268733, 49268733	הרכב נגרר למרות שחנה במקום המותר לחניה בשעת הגרירה (טעות פקח).
40072613	הבדיקה היתה צריכה להתבצע עם פקח שהפסיק את עבודתו בעירייה, ועל כן לא ניתן היה לבחון את נאותות הגרירה.
13251046, 50954627	גרירת רכב שחנה עם 4 גלגלים על המדרכה במקום בו מדיניות אגף החניה שלא לגרור במקרים הנ"ל.
919121130, 3092517	הרכב חנה בחניית נכים אשר לא סומנה כנדרש.
1265719, 4628616, 28162733	הרכב חנה במקום חניה הסמוך לאזור בו מבוצעים שיפוצים. במקומות אלו מוצבים ומוסרים תמרורי החניה. במקומות כאמור, העירייה אינה יודעת מתי הקבלן מציב או מסיר את תמרורי החניה ולכן העירייה נאלצת לבטל את הגרירות.
30518245, 83014431, 35200344	הרכב נגרר מאזור חניה המיועד לתושבי המקום בלבד ובעל הרכב קיבל את תו החניה לאחר מועד הגרירה. יצוין, כי מדיניות הגרירות של העירייה אינה מתירה גרירות של רכבים מאזורי חניה המיועדים לתושבי המקום אלא מתן דוחות חניה בלבד.

191. מתוך 16 ביטולי הגרירות שנדגמו, נמצאו 6 מקרים בהם לא צולמו הרכבים על ידי פקחי העירייה טרם גרירתם (לא נמצא צילום העבירה במערכת הדוחות או במערכת הגרירות).

בהתייחסותו לממצא זה מסר מנהל אגף הפיקוח, כי:

“צילום העברה כרוך לצערנו בתנאי תאורה חיצוניים, בשעות הלילה לא היה ניתן לצלם עם המסופונים מהדגם הישן, כיום במסופונים מהדגם החדש קיימת אפשרות לצילום לילה עם מגבלות.”



192. מבדיקת מדגם של ביטולי גרירות והחזר דמי החניה לבעלי הרכבים עולה, כי העירייה אינה מקבלת מבעלי הרכבים את קבלות המקור המעידות על ביצוע התשלום לחברת הגרירה אלא צילומי קבלות בלבד.

בהתייחסותם לממצא זה מסרו מנהל אגף החניה וגזבר העירייה, כי:  
"במקרים שנודד החזר דמי גרירה או מסתפקים בצילום קבלה".

193. העירייה מבצעת את ההחזרים הכספיים לבעלי הרכבים אך לא מקבלת מחברת א.י. החזר בעבור דמי הפינוי שגבתה החברה, כפי שנקבע בסעיף 12.1 לנספח א' לחוזה (מפרט טכני).

בהתייחסותו לממצא זה מסר מנהל אגף החניה, כי:

"מתייחס לשחרורים חריגים. אגף החניה אינו מטפל בשחרורים חריגים אלא בהחזר דמי הגרירה לאחר פניית הלקוח ובהתאם להחלטת פורום בנושא דמי גרירה. אציין כי שחרורים חריגים מתבצעים בדרך כלל ללא תשלום דמי גרירה מבעל הרכב.

כפי שנקבע בסעיף 12.1 לנספח לחוזה שחרור חריג הוא בסמכות של מנכ"ל העירייה, סמנכ"ל תפעול, מנהל אגף הפיקוח או סגנו, מנהל אכיפת חניה ותנועה".

בהתייחסות לממצא זה מסר גזבר העירייה, כי:

"נספח א' סעיף 12.1 מתייחס לשחרורים חריגים בסמכות מנכ"ל העירייה, סמנכ"ל תפעול, מנהל אגף הפיקוח או סגנו ומנהל אכיפת חניה ותנועה. שחרורים חריגים מתבצעים בדרך כלל ללא תשלום דמי הגרירה מבעל הרכב. אגף החניה אינו מטפל בשחרורים חריגים אלא בהחזר דמי גרירה לאחר פניית הלקוח ובהתאם להחלטת פורום בנושא דמי גרירה".

194. סך ההחזרים הכספיים ששילמה העירייה עבור ביטולי הגרירות האמורים בשנים 2011-2012 הינו כ- 146 אש"ח (560 החזרים במכפלת דמי פינוי בסך כ- 260 ש"ח לרכב).

### לתשומת לב:

**התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיוטת 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 מנהל אגף החניה מתאריך 29.9.13.

נספח ב - התייחסות מנהל אגף הפיקוח מתאריך 9.10.13.

נספח ג - התייחסות סגן בכיר ליועץ המשפטי מתאריך 9.10.13.

נספח ד - התייחסות מנהלת אגף מחשוב ומ"מ מתאריך 13.10.13.

נספח ה - התייחסות סגן ליועץ המשפטי מתאריך 4.11.13.

נספח ו - התייחסות גזבר העירייה מתאריך 24.11.13.



## מסקנות

195. פקחי העירייה נדרשים בעת עריכת דוח לרכב, להקליד נתונים רלוונטים במסופון שברשותם, ולרשום בנוסף ידנית בפנקס הדוחות שברשותם, נתונים בדבר הרכב שנגרר. הנתונים שהוקלדו במסופון מעדכנים את מערכת הדוחות, ואילו הנתונים שנרשמו בפנקס הדוחות, מוקלדים על ידי קלדניות למערכת הגרירות בסוף כל יום. בשל העובדה ששתי המערכות אינן מתממשקות, ומכיוון שמערכת הגרירות מתעדכנת ידנית, הנתונים בשתי המערכות לא בהכרח זהים. ממצאי הביקורת עולה, כי במערכת הגרירות ישנם נתונים שגויים הנובעים מטעויות ההקלדה הידנית. היות וממערכת הדוחות לא ניתן להפיק דוח הכולל נתונים בדבר כלל הרכבים שנגררו בתקופה נתונה, קיימת חשיבות רבה למערכת הגרירות, הן לצורך התחשבות עם חברת הגרירות בדבר הסכומים שעליה להעביר לעירייה כנגזרת ממספר הגרירות, והן לצורך ביצוע ניתוחים סטטיסטיים בנוגע לגרירות שבוצעו בתקופה נתונה.
196. מערכת הגרירות איננה מתממשקת למערכת חברת הגרירות (חברת א.י.). אי לכך, האגף נדרש להשלים נתונים במערכת הגרירות (כגון: מועד שחרור הרכב לאזרח ועוד) המתקבלים טלפונית או באמצעות הפקס, ולהקלידים ידנית למערכת.
197. אגף הפיקוח האמון על חישוב החוב של א.י., מבצע חישוביו באופן ידני. כתוצאה מכך, קיים קושי לעובדי האגף לבצע חישובים הכוללים ריבית והצמדה וכן אין ביכולתם לתעד באמצעות מערכת עזר ממוחשבת את חובות החברה וגיוולם.
198. לאור העדר קיומו של הליך תומך להסרת הרשאות לעובדים שעברו לתפקיד אחר או שפוטר מעבודתם, איתרה הביקורת אוכלוסיית עובדים שהיה צורך להסיר מהם את ההרשאה והיכולת לבצע שינויים במערכת הגרירות (לרבות מחיקת רשומות).
- הביקורת מציינת, כי מערכת הגרירות משמשת בעיקר לצורך התחשבות העירייה עם חברת הגרירות וכל שינוי בנתונים עלול לפגוע ביכולת העירייה לדרוש את מלוא הסכומים המגיעים לה מהחברה.
199. כל רשומה במערכת הגרירות מקבלת אוטומטית מספר סידורי רציף. לפיכך לא אמור להיות חוסר רציפות בין מספרי הרשומות. מהממצאים עולה, כי לא תמיד קיימת רציפות בין הרשומות והגורמים האמונים על הנושא באגף המחשוב ובאגף הפיקוח לא ידעו להסביר לביקורת מהו הגורם לכך.



- הביקורת מציינת, כי מערכת הגרירות מאפשרת את מחיקת הרשומות אך לא משאירה כל תיעוד שיאפשר לדעת מה נמחק ומיהו הגורם שביצע את המחיקה.
200. מערכת הגרירות מאפשרת למשתמש להזין בשדה "מספר רישוי" רק מספרי רישוי הכוללים 7 ספרות (ספרות בלבד, לא כולל אותיות או סימונים אחרים). כתוצאה מכך, במקרים בהם קיים רכב שמספר הרישוי שלו משלב ספרות ואותיות או מספר ספרות הנמוך מ-7, אין אפשרות להזינו במדויק ולפיכך המספר שמוקלד בסופו של דבר אינו מהווה את מספר הרישוי הנכון של הרכב.
201. מועצת העירייה קבעה מדיניות ברורה וכתובה המבהירה מהם המקרים שבגינם תבצע גרירת רכבים.
- מבדיקה שערכה הביקורת עולה, כי חלק מהגרירות שבוצעו במהלך התקופה המבוקרת, בוצעו לכאורה, שלא בהתאם למדיניות שנקבעה. כך למשל, נמצא כי נגררו רכבים אשר חנו באזורי חניה המיועדים לחניית מוניות או אופנועים (מדיניות העירייה מתירה לגרור רכבים החונים בתחנת אוטובוס בלבד); רכבים שחנו סמוך לברזי כיבוי אש; רכבים שחנו באזורי פריקה וטעינה; חנו בניגוד לכיוון הנסיעה (עילת העבירה הנ"ל לא ברורה כלל) ועוד.
- עוד נמצא, כי העירייה מבצעת גרירות של רכבים החונים באזורים המיועדים לחניה לתושבי האזור בלבד, למרות שאין המדובר בעבירה חמורה הכלולה במסגרת המדיניות העירונית שנקבעה.
202. סימון מדרכה בצבעי אדום אפור (בעיקר באזורים בהם מותרת חניה לתושבי האזור בלבד) אינו מהווה תמרור בהתאם לתמרורים שהוגדרו על ידי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (תמרורי סימון על פני הדרך, מספרים 801-821).
- למרות זאת, ממצאי הביקורת מצביעים על כך שבוצעו גרירות רכבים גם מאזורים אלו, על אף העובדה שהסימון כאמור, אינו מהווה תמרור ועל כן אינו תקני.
203. מבדיקת נתוני הגרירות שבוצעו במהלך התקופה המבוקרת עולה, כי ישנם אזורים/רחובות שבהם נרשמה כמות גרירות גדולה וחריגה יחסית לשאר אזורי העיר (כדוגמת רחובות ארלוזורוב 17 וארלוזורוב 22, הסוללים 12, בן יהודה 118, ברזיל 18 וברזיל 20).
- מניתוח הסיבות עולה, כי מדובר באזורים בהם לא קיים שילוט תקין, לא קיים סימון המתריע על ביצוע גרירות במקום ועוד. כמו כן, נמצא כי הגרירות שבוצעו מאותם אזורים, חלקם בוצעו בניגוד למדיניות העירונית שנקבעה.

204. נכון למועד עריכת הביקורת, חברת הגרירות אינה עומדת בהתחייבותה להעמיד לרשות העירייה 9 רכבי גרירה חדשים יחסית, משנתונים שונים (שהישן ביותר יהיה משנת 2004 לכל הפחות). הביקורת מציינת, כי במסגרת החוזה התחייבה החברה להעמיד לרשות העירייה את הרכבים הנ"ל תוך 12 חודשים מיום עריכת החוזה, אולם למרות שחלף פרק זמן של כשנתיים ממועד עריכת החוזה, טרם העמידה החברה 9 רכבים מהשנתונים שהתחייבה (רק 5 רכבים הם משנת 2006 ויתר הרכבים משנת יצור 1997-2001).
205. נכון למועד עריכת הביקורת, חברת הגרירות אינה עומדת תמיד בהתחייבותה להעמיד לרשות העירייה, את היקף הרכבים הנדרשים לעירייה בהתאם לתכנית העבודה העירונית. הביקורת מציינת, כי העירייה מטילה קנסות על החברה באותם המקרים בהם אינה עומדת בהתחייבות הנ"ל (סך הקנסות במהלך השנים 2011-2013 הגיע לכ- 639 אש"ח).
206. נכון למועד עריכת הביקורת חייבה העירייה את חברת א.י. בסך 4,075 אש"ח (הן בגין החזרי הוצאות שאמורה החברה לשלם לעירייה והן בגין הפרות שביצעה החברה ונקנסה על כך). נכון לחודש מרץ 2013, יתרת החוב עמדה על 1,930 אש"ח (לא כולל ריבית והפרשי הצמדה). מהממצאים עולה כי העירייה לא פועלת לגביית הסכומים הנ"ל. כמו כן, העירייה אינה פועלת לקבל את התשלומים השוטפים שאמורה החברה להעביר אליה, במועד (בפועל החברה מעבירה לעירייה את התשלומים שכן מועברים באיחור רב). מהממצאים עולה, כי נכון למועד עריכת הביקורת קיימת מחלוקת בין חברת א.י לבין העירייה בנוגע למספר נושאים הקשורים למדיניות הגרירות העירונית ולהתנהלות הפקחים בשטח. לטענת חברת א.י, נגרמים לה נזקים כספיים כתוצאה מההתנהלות העירונית הנוגדת לטענתה את החוזה.
207. בעקבות ביקורת שערכו שלטונות המס בחברת א.י. בשנת 2005, הונחו הגורמים האמונים בחברת א.י. להפיק קבלות לבעלי הרכבים המשלמים בעבור שחרור רכבם, ואחת לתקופה להפיק חשבונית מס מרכזת לעיריית תל אביב-יפו על כל התשלומים הנ"ל שנגבו לכיסוי הוצאות החברה. מבדיקה שערכה הביקורת עולה, כי בניגוד להנחיות הנ"ל, אין העירייה מקבלת חשבוניות מס מחברת א.י.
208. סעיף 15.10 לנספח א' לחוזה (מפרט הטכני), מחייב את חברת א.י. להקים מערכת ממוחשבת ומאוישת שתאפשר לעירייה מעקב בזמן אמת על ביצוע הפינוי (לרבות מעקב תנועת הגוררים). עוד נקבע בסעיף, כי על חברת א.י. להקים מערכת שבה יתקבלו נתוני הפינוי, תדירות הפינוי וכמויות הרכבים בכל החניונים. על המערכת לכלול קישור פנימי בין החניונים ולהיות זמינה לאגף הפיקוח באופן אינטרנטי.



- מבדיקת הביקורת עולה כי נכון למועד עריכת הביקורת, לא הוקמה על ידי חברת א.י מערכת כאמור, דבר הפוגע ביכולת האגף לדעת ולקבל בזמן אמת מידע בדבר הרכבים שנגררו ועוד. בפועל, חברת א.י. מדווחת מדי שבוע למרכז השליטה של העירייה באמצעות טופס ידני, על פרטי הרכבים שלא שוחררו בלבד, המידע המתקבל מוקלד ידנית במערכות הממוחשבות של העירייה.
209. בניגוד לנהלי האגף, המחייבים צילום רכבים על ידי פקחי הגרירה טרם גרירתם, נמצאו בבדיקת הביקורת שישה מקרים בהם לא צילמו פקחי העירייה את הרכבים טרם גרירתם. ששת המקרים הנ"ל אותרו על ידי הביקורת בעקבות מדגם שערכה על נתוני שנת 2012, אשר כלל שישה עשר מקרים בהם הוחלט לבטל גרירות.
210. במקרים בהם העירייה מבטלת את הדוח ומחליטה להחזיר לבעל הרכב את הכספים ששילם, לרבות את "דמי הפינוי" (דמי הגרירה), אין היא פועלת לקבל החזר כספי של "דמי הפינוי" מחברת א.י. שלמעשה היא זו שגבתה מהתושב את הסכום הנ"ל.
- התנהלות זו של העירייה היא בניגוד לקבוע בסעיף 12.1 לנספח א' לחוזה (מפרט טכני) הקובע, כי:
- "במקרים חריגים, רשאית (העירייה) ... להורות לספק על שחרור כלי רכב ללא תשלום דמי פינוי או דמי אחסנה. אם דמי הפינוי שולמו, יחזיר הספק את הסכום לבעל כלי הרכב תמורת קבלה המעידה על תשלום זה."**
- סך ההחזרים הכספיים ששילמה העירייה עבור ביטולי הגרירות האמורים בשנים 2011-2012 הינו כ- 146 אש"ח (בוצעו 560 החזרים המוכפלים בדמי פינוי בסך כ- 260 ש"ח לכל רכב).

## המלצות

211. באחריות מנהלת אגף המחשוב בשיתוף מנהל אגף הפיקוח לבחון את האפשרות להעברת נתונים באופן ממוכן בין מערכת הדוחות ומערכת הגרירות.
- כמו כן, באחריות מנהלת אגף המחשוב בשיתוף מנהל אגף הפיקוח ליתן מענה ממוחשב לעובדי אגף הפיקוח הנדרשים באופן שוטף לבצע חישובים לעדכון חובות חברת א.י., לרבות חישובי הצמדות וחיובי ריבית, אשר כיום, אין באפשרותם לתעד זאת במערכת עירונית כל שהיא.
212. באחריות מנהל אגף הפיקוח לבדוק את רשימת העובדים המורשים לבצע פעולות במערכת הגרירות, ולהסיר ממנה עובדים שעברו לתפקיד אחר או פרשו מהעירייה או שאין צורך להשאיר בידיהם עוד הרשאה למערכת.
213. באחריות מנהלת אגף המחשוב בשיתוף מנהל אבטחת מידע, לקבוע נוהל עבודה כתוב שיסדיר הסרת הרשאות לעובדים שעזבו או עברו לתפקיד אחר בו הם אינם זקוקים עוד להרשאות (או לחלק מהן) שניתנו להם בעבר.



214. באחריות מנהלת אגף המחשוב לשדרג את מערכת הגרירות כך שכל רשומה שנמחקה ממערכת הגרירות תתועד ותאפשר לדעת גם מיהו הגורם שביצע את המחיקה.  
כמו כן, לשדרגה כך שתאפשר הקלדת מספרי רישוי של רכבים הנמוכים מ- 7 ספרות ו/או כוללים גם אותיות.
215. באחריות אגף הפיקוח לבצע גרירות רק בהתאם למדיניות העירייה שנקבעה. במידת הצורך, יש לפעול לעדכון המדיניות על מנת להתאים את המדיניות לצורך הקיים.
216. באחריות אגף הפיקוח לבצע סימונים ברחבי העיר המתריעים על איסור חניה וגרירת רכבים, בהתאם לתמרורים שהוגדרו על ידי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים בלבד.
217. באחריות אגף הפיקוח לדאוג לכך שבכל אזור בעיר, ידע ציבור הנהגים באופן ברור, היכן עלולה העירייה לגרור רכבים. במיוחד ראוי להסדיר השילוט והסימון באזורים בהם נרשמה כמות גרירות גדולה וחריגה כתוצאה מהיעדר קיומו של שילוט ברור.
218. באחריות אגף הפיקוח בשיתוף עם המחלקה המשפטית, לאכוף את הספקת רכבי הגרירה על ידי חברת א.י. בהתאם לתנאים שנקבעו עימם בחוזה, הן מבחינת כמות הרכבים אותם היא נדרשת להעמיד והן מבחינת התחייבויותיה לספק רכבים משנתונים חדשים יחסית.
219. באחריות מנהל אגף הפיקוח בשיתוף היועץ המשפטי לעירייה, לפעול בהקדם ליישוב המחלוקת הקיימת בין העירייה לבין חברת א.י. לאחר מכן, יש להקפיד לגבות באופן שוטף את הכספים המגיעים לעירייה מהחברה.
220. באחריות מנהל אגף הפיקוח, לפעול בהתאם להנחיות שלטונות המס (אשר ערכו ביקורת בחברת א.י. בשנת 2005) ולוודא כי העירייה מקבלת, באופן שוטף, חשבוניות מס מחברת א.י..
221. על מנהל אגף הפיקוח בשיתוף עם השירות המשפטי, לחייב את הגורמים האמונים בחברת א.י., להקים מערכת ממוחשבת, אשר תאפשר לאגף הפיקוח לדעת בזמן אמת מידע בדבר הרכבים שנגררו וכו', כפי שהתחייבה לכך בחוזה עליו חתמה.
222. באחריות מנהל אגף הפיקוח לרענן בקרב אוכלוסיית הפקחים, את נהלי העבודה המסדירים את עבודתם, לרבות את הנוהל המחייב אותם לצלם כל רכב טרם גרירתו.
223. באחריות מנהל אגף הפיקוח בשיתוף עם השירות המשפטי לפעול לקבלת ההחזרים הכספיים של "דמי הפינוי" מחברת א.י. בכל עת שהעירייה משיבה כספים לתושבים בעקבות ביטול גרירה.



**לתשומת לב:**

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

נספח ז – התייחסות גזבר העירייה מתאריך 17.12.13.