



## חיוב וגביית אגרות בנייה והיטלי פיתוח

### כללי

1. לפי סעיף 1 לתקנות רישוי בנייה (הוראת שעה) תש"ן - 1990, תשלום חובה הינו: "אגרות, היטלים או תשלומים אחרים שיש לשלמם לרשות מקומית או לוועדה מקומית לתכנון ולבנייה, לפי העניין, על פי כל חיקוק ואשר מתן היתר בנייה מותנה בתשלומם."
2. עיריית תל אביב-יפו, (להלן- "העירייה"), מחייבת, מכח חוקי עזר עירוניים ותקנות הבנייה, באגרות בנייה ובאגרות היטלי פיתוח (להלן- "היטלי פיתוח") בעלים של נכסי מקרקעין המצויים בשטחה (להלן- "הנישומים") למימון התשתיות העירוניות.
3. אגרות בנייה והיטלי הפיתוח מחושבים במחלקה לחיובי אגרות בנייה והיטלי פיתוח, (להלן- "המחלקה"), באגף להכנסות מבנייה ופיתוח (להלן- "האגף").
4. העירייה גובה אגרות בנייה בגין בקשות להיתרי בנייה, וכן היטלי פיתוח לצורך מימון חמש סוגי תשתיות: כבישים, מדרכות, ביוב, תיעול והנחת צינורות מים. ככלל, בהיטלי פיתוח ניתן לחייב בעלים של נכס פעם אחת במהלך חיי הנכס בגין כל אחת מהתשתיות, למעט חיוב בגין תיקוני ביוב. בגין אגרות בנייה ניתן לחייב שוב לאחר שחלפה שנה מהחיוב האחרון. החל מיום 1 בינואר, 2010, העירייה גובה היטלי פיתוח, מים וביוב עבור תאגיד מי אביבים 2010 בע"מ.
5. אגרות הבנייה מחויבות מכח סעיף 19 לתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), תש"ל-1970, אשר קובע: "בעד מתן היתר ישולמו האגרות שנקבעו בתוספת השלישית".
6. התוספת השלישית מפרטת את אופן חישוב אגרת הבנייה, שטחי הבנייה או הנפח לחיוב ואת נהלי תשלום האגרות, תשלום בגין הארכת מועדי היתר הבנייה והחזרי האגרות.
7. חוקי העזר הרלוונטיים לחיוב בגין היטלי פיתוח הינם:
  - א. חוק עזר לתל אביב-יפו (ביוב), תשס"ג-2003:

(1) סעיף 1: "היטל ביוב- היטל המוטל לכיסוי הוצאות של התקנת ביוב..."

(2) סעיף 2(א): "היטל ביוב נועד לכסות את הוצאות התקנת כלל הביוב העירוני או קנייחו..."

(3) סעיף 2(ב): "היטל ביוב יוטל על בעל הנכס: ... בשל ביצוע עבודות ביוב... בשל בנייה חדשה בנכס או הוספת בנייה... בשל שינוי יעודה של אדמה חקלאית..."



4) סעיף 3(ב): "לצורך תשלום ההימל, תמסור העירייה לחייב דרישת תשלום...דרישת התשלום תימסר... בעקבות ביצוע עבודות ביוב... לפני קבלת היתר בנייה בנכס... לפני חיבור ביב פרטי לביוב... לא נמסרה דרישת תשלום בהתאם לפסקאות ... רשאית העירייה למסור את דרישת התשלום לפני מתן תעודת העברה לרשם המקרקעין, לפני אישור העירייה לצורך העברת זכויות חכירה על ידי מנהל מקרקעי ישראל".

5) קו ביוב שהונח לפני תאריך 19 יולי, 1962, לא יחויב בהיטל פיתוח. במקרים בהם מדובר על שדרוג קו ביוב שהונח לפני שנת 1962, (הגדלת קוטר), יש לחייב בהיטל ביוב.

ב. חוק עזר לתל אביב-יפו (סלילת רחובות), התשע"ב-2011:

1) סעיף 2(א): "היטל סלילת רחובות נועד לכסות את הוצאות העירייה בשל סלילת רחובות בתחומה...".

2) סעיף 2(ב): "היטל סלילת כבישים יומל על בעל נכס גובל... בשל סלילת כביש הגובל בנכס...בשל בנייה חדשה או הוספת בנייה...".

3) סעיף 2(ג): "היטל סלילת מדרכות יומל על בעל נכס גובל בשל סלילת מדרכה הגובלת בנכס... בשל בנייה חדשה או הוספת בנייה...".

4) סעיף 3 לחוק מפרט את המועדים לתשלום ההיטל הזהים לאלו שנקבעו בעניין היטל הביוב והמפורטים בסעיף 7(א)(4).

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים ביום 30 בספטמבר 2013: "יצוין כי קיים חוק עזר חדש לסלילת רחובות שפורסם למתן תוקף בדצמבר 2011".

ג. חוק עזר לתל אביב-יפו (תיעול), התשע"ב - 2011. (החליף את חוק עזר לתל אביב-יפו (תיעול), התשס"ג - 2003):

ההגדרות בחוק ומועדי החיוב זהים לאלו הנזכרים בחוקי העזר הנזכרים מעלה.

ד. חוק עזר לתל אביב-יפו (אספקת מים), התשס"ג - 2003:

1) סעיף 8(א) לחוק העזר מתיר לעירייה להטיל היטל הנחת צינורות, בשל פיתוח מפעל המים בתחומה. ההיטל יוטל בלא זיקה למועד הנחת הצינורות המשמשים את הנכס נשוא החיוב.



2) סעיף 8(ב) קובע כי היטל הנחת צינורות יוטל על בעל הנכס בשל חיבור רשת פרטית למפעל המים; בשל הוספת בנייה או בנייה חדשה; בשל שינוי יעוד של אדמה חקלאית.

3) סעיף 9(ב) לחוק קובע כי הדרישה לתשלום ההיטל תימסר למבקש לפני החיבור לרשת מפעל המים, לפני מתן היתר ולפני שינוי יעוד הקרקע. עוד קובע הסעיף כי במידה ולא נמסר חיוב במועדים דלעיל ניתן למוסרו לפני מתן אישור להעברה ברשם המקרקעין או להעברת זכויות חכירה במנהל מקרקעי ישראל.

ה. חוק העזר לעניין סלילה הינו חוק עזר לתל-אביב - יפו (סלילת רחובות) התשע"ב-2011.

8. בהתאם להוראות חוקי העזר, העירייה נוהגת לגבות את ההיטלים והאגרות דלעיל במועדים הבאים:

- א. בעת בקשה לקבלת היתר בנייה, לרבות תוספות בנייה.
- ב. בעת בקשה לשימוש חורג.
- ג. בעת מכירת הנכס, כאשר בעל הנכס מבקש מהעירייה אישור לצורך העברת הבעלות על הנכס בטאבו או אישור להעברת זכויות.

ד. במקרים של חיובים יזומים על ידי העירייה, לאחר ביצוע עבודות תשתית רלוונטיות.

9. הביקורת התמקדה בבחינת הנושאים הבאים:

- א. בחינת מבנה המחלקה ומיפוי הפעולות המבוצעות על ידי מחלקת אגרות והיטלי פיתוח.
- ב. בחינת קיום נהלי עבודה כתובים ומפורטים לכל אחד מהתהליכים המבוצעים על ידי מחלקת חיובים.
- ג. בחינת הפעולות המבוצעות במחלקת חיובים.
- ד. הטיפול בהשגות הנישום.
- ה. מערכות המחשוב.
- ו. בחינת תהליך קבלת התשלום בפועל.
- ז. בחינת הליך אישור פשרות והפחתות, ככל שבוצעו:



- 1) ניתוח מדגם תיקים בהם בוצעה פשרה בתיק.
  - 2) בחינה וניתוח הפערים בין החיוב הראשוני לבין החיוב הסופי ששולם על ידי הנישום.
  - 3) בחינת הרשאות וחסומות הקיימות במערכת התשלומים למניעת הזנת הפחתות ופטורים ללא סמכות.
  - 4) בחינת פרוטוקולים של ועדות פשרות לאישור הפשרות.
  - 5) בחינת התאמה בין גובה הפשרה שאושרה לרישום הפשרה במערכת.
  - 6) בחינת תהליך החזרים כספיים לתושבים ששילמו היטלי פיתוח, אופן חישוב ההחזר והבקורות המבוצעות על החישוב.
- ח. במסגרת הביקורת נדגמו 165 תיקים לשנים 2009-2011.
10. הביקורת נפגשה במהלך עבודתה, בין היתר, עם הגורמים הבאים:
- א. מנהל האגף להכנסות מבנייה ופיתוח.
  - ב. סגנית מנהל אגף להכנסות מבנייה ופיתוח.
  - ג. מנהל מחלקת אגרות בנייה והיטלי פיתוח.
  - ד. מנהלת מחלקת גבייה, באגף הכנסות מבנייה.
  - ה. ממונה תחום חיובים במחלקת לאגרות בנייה והיטלי פיתוח (להלן - "ממונה חיובים").
  - ו. מבקרת חיובים במחלקת אגרות בנייה והיטלי פיתוח (להלן - "מבקרת חיובים").
  - ז. מפקח חיובים יזומים במחלקת אגרות בנייה והיטלי פיתוח.
  - ח. מנהלת צוות חיובים יזומים במחלקת אגרות בנייה והיטלי פיתוח.
  - ט. 2 רכזות (מחשבות) חיובים - היטלי פיתוח - במחלקת אגרות בנייה והיטלי פיתוח. (להלן - "רכזת חיובים/מחשבת אגרות").
  - י. ראש צוות גבייה שוטפת, במחלקת גבייה.
  - יא. ראש צוות גביית חובות, במחלקת גבייה.
  - יב. אחראית גבייה, במחלקת גבייה.
  - יג. נציגת שירות (צוות גבייה שוטפת) במחלקת גבייה.



י. נציגת שירות טאבו, במחלקת גבייה.

טו. ד. ק. - סגנית בכירה ליועמ"ש המשמשת גם כיועמ"ש/חברה בוועדת פשרות.

11. הביקורת נערכה במהלך השנים 2012 - 2014.

## ממצאים

### הכנסות מהיטלי פיתוח

12. משיחה שערכה הביקורת עם מנהלת מחלקת גבייה נמסר כי הכנסות האגף מתקבלות במספר אמצעי תשלום:

א. תשלום המתקבל בקופה.

ב. תשלום באמצעות העברה בנקאית.

ג. הסדר תשלומים, המורכב מתשלום במזומן המתקבל בקופה ותשלום בשיקים מעותדים שמועברים לחשבות.

ד. המסלקה (שוברי GS המשולמים בבנקים או בנק הדואר).

13. מדי חודש מופק דוח ממוחשב המציג את סך ההכנסות שנתקבלו: תעודות יומן של הקופה. פקודות יומן ידניות (הנרשמות במקרה של העברות בנקאיות) ופקודות יומן אוטומטיות הנובעות מהסדר תשלומים.

14. להלן סך התקבולים נטו לשנים 2010-2012, (עד ליום 13 באוגוסט, 2012), מאגרות בנייה והיטלי פיתוח, על פי דוחות ההכנסות לתקופה לפי סעיף תקציבי, כפי שהופקו ממערכת היטלי פיתוח:

השנה	הסכום בש"ח
2010	196,283,621
2011	214,216,355
2012, (עד ליום 13 באוגוסט, 2012)	323,081,299
<b>סה"כ</b>	<b><u>733,581,275</u></b>



15. הביקורת קיבלה דו"ח הכנסות מאגרות בנייה והיטלי פיתוח לשנים 2010-2011 ממחלקת הגבייה של האגף. מבדיקת הביקורת אותרה אי התאמה בין נתוני ההכנסות (לפי סעיף תקציבי), כפי שהופקו מהמערכת, לבין הנתונים שנתקבלו ממחלקת הגבייה. להלן הנתונים:

א. שנת 2010:

מס. סעיף תקציבי	תיאור סעיף תקציבי	הכנסות לפי מערכת	הכנסות ממחלקת גבייה
12330002111	אגרת בנייה	16,481,177.42	26,542,559.00
12330002122	א. בנייה לאחר פס"ד	(3,692.21)	
12310004112	סימון קו	361,215.10	406,746.00
12310004145	מספרים לבתים	18,492.80	19,826.00
12330002111	אגרת בנייה	(2,560.72)	
40300040008	קרן חניה	13,382,342.99	
90700010006	קרן חניה ישן (לא ח')	(536,783.00)	
12160008105	היטל ביוב	27,865,575.09	35,802,646.00
12340002164	הוצאות תכנית	169,062.60	258,354.00
12420008101	היטל סלילת כבישים	46,241,618.42	22,588,478.00
1240008203	היטל מדרכות	17,497,138.87	
12420008305	חוב היטל כבישים	590.44	177,241.00
12450008104	היטל תיעול	16,936,357.21	2,202,750.00
12450008308	חוב היטל תיעול	13,069.51	65,820,583.00
14100008108	היטל הנחת צינורות	53,232,207.76	
90700190007	קרן לעבודות פיתוח מהיטלי פיתוח	(1,028,000.00)	5,303,097
25217411458	תב"ע 1116 א-ניקוז+אקוס	366,793.17	441,248.00
40200040009	אגרת פיתוח כללית	(108,804.65)	-67,357.00
90700150009	קרן "צפון מערב"	914,218.00	6,299,905.00
90700190111	קרן לפיתוח בעתיד	(9,000.00)	734,906.00
12160004215	אגרת חיבורי ביוב ותיעול	1,448,685.00	
14100002358	אגרת מד מים	1,107,994.00	2,076,457.00
14100002369	אגרת מד מים	1,911,155.38	2,786,299.00
14100002371	מים- שינוי היתר/שטח פרטי	24,768.00	202,940.00
<b>סה"כ</b>	=	<b>196,283,621.18</b>	<b>171,596,678.00</b>

ב. שנת 2011:

מס. סעיף תקציבי	תיאור סעיף תקציבי	הכנסות לפי מערכת	הכנסות ממחלקת גבייה
12330002111	אגרת בנייה	19,507,750.79	31,613,866.00
12330002122	א. בנייה לאחר פס"ד	(38,942.52)	
12310004112	סימון קו	259,210.50	259,210.00
12310004145	מספרים לבתים	19,147.00	19,587.00
40300040008	קרן חנייה	8,055,024.84	



מס. סעיף תקציבי	תיאור סעיף תקציבי	הכנסות לפי מערכת	הכנסות ממחלקת גבייה
90700010006	קרן חנייה ישן (לא ח')	(388,712.83)	
12160008105	היטל ביוב	31,710,256.16	27,431,608.00
12340002164	הוצאות תכנית	353,573.89	504,234.00
12420008101	היטל סלילת כבישים	43,742,923.51	36,076,108.00
12420008203	חוב מדרכות	9,445.40	
12420008203	היטל מדרכות	17,776,312.77	14,075,332.00
12420008305	חוב היטל כבישים	9.20	6,716,382.00
12450008104	היטל תיעול	18,269,833.27	15,791,932.00
12450008308	חוב היטל תיעול	19,349.28	2,406,856.00
14100008108	היטל הנחת צינורות	59,193,565.15	57,848,864.00
25217411458	תב"ע 1116 א-ניקוז+אקוס	2,825.34	
90700150009	קרן "צפון מערב"	694,192.30	953,925.00
90700190111	קרן לפיתוח בעתיד	11,314,148.00	10,882,257.00
12160004215	אגרת חיבורי ביוב ותיעול	1,860,772.00	2,916,297.00
14100002325	עלויות מים	458,925.16	1,632,184.00
14100002358	אגרת מד מים	904,632.58	1,035,947.00
14100002369	אגרת מד מים	473,957.70	581,919.00
14100002371	מים- שינוי היתר/שטח פרטי	18,156.00	38,802.00
<b>סה"כ</b>		<b>214,216,355.49</b>	<b>210,785,310.00</b>

ג. ריכוז הפרשים:

השנה	הסכום בש"ח ממחלקת גבייה	הפרש בש"ח
2010	171,596,687	(24,686,943.18)
2011	210,785,310	(3,431,045.49)

16. לשאלת הביקורת בנוגע לאי ההתאמות שאותרו בין הנתונים, נמסר על ידי מנהלת מחלקת הגבייה כי יתכן והדבר נובע ממספר סיבות: אי רישום הכנסות במערכת חיובים בגין נכסים עירוניים בגינם מופקים שוברים, הפרשים הנובעים מתשלומים לחברת מי אביבים, פערים ברישום החזרים במערכת ואי הפקת שוברי החזר במערכת חיובים. יחד עם זאת, לא ניתן הסבר חד משמעי לפער ההכנסות שהוצג.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים ביום 30 בספטמבר 2013: "הפערים שהוצגו על ידי הביקורת בין מערכת הנהלת חשבונות /קופה לבין מערכת או"פ ייבדקו על ידי האגף בשיתוף עם אגף המחשוב. יצוין שמדובר בשלוש מערכות נפרדות (GS, או"פ וקופה). הסברים אפשריים לפערים נמסרו לביקורת, אך עם זאת בעקבות הערת



הביקורת האגף ילמד לעומק את הנושא. להערכת האגף, במסגרת הסבת מערכת GS למערכת או"פ, ייפתר חלק גדול מהבעיה."

### חיוב באגרות והיטלי פיתוח בעת בקשה להיתר בנייה

17. האגף להכנסות מבנייה ופיתוח הינו התחנה האחרונה בשרשרת אותה עוברת בקשה לקבלת היתר בנייה, בין אם מדובר על בנייה חדשה או תוספת לבנייה קיימת.
18. להלן פירוט התהליך אותו עובר תיק בניין המגיע למחלקה לצורך חישוב אגרות בנייה והיטלי פיתוח.

### חישוב אגרות בנייה

19. תיק בקשה להיתר מגיע פיסית למחלקה מאגף רישוי ופיקוח על הבנייה לאחר שעבר את כל האישורים הרלוונטיים והוא חתום על ידי מהנדס רישוי. התיק נקלט על ידי שתי עובדות המחלקה, רכזות חיובים, האחראיות על חישוב גובה אגרת הבנייה.
20. בשלב ראשון רכזות החיובים קולטות את התיק למערכת אגרות הבנייה. הקליטה יכולה להתבצע רק לאחר שמספר התיק הוזן למערכת על ידי עובדות אגף רישוי ופיקוח על הבנייה. לאחר הקליטה התיק מועבר לאחת משתי העובדות. (עובדת אחת מטפלת בתיקים המסתיימים במספרים זוגיים והשנייה בתיקים המסתיימים במספרים אי זוגיים). בשלב זה התיק יופיע במערכת בסטאטוס "חישוב חיוב".

21. לאחר שהתיק מנווט לעובדת הרלוונטית נערכות הבדיקות הבאות:

א. בחינת סיווג הנכס - מגורים או שימוש אחר (כגון: מסחרי, משרדים, תעשייה ועוד). כפי שמופיע בהיתר ובתכניות הבנייה (להלן - "גרמושקה").

ב. חישוב השטחים (במקרה של נכס למגורים) או הנפח (במקרה של שימוש אחר), וזאת לצורך החיוב באגרות בנייה והיטלי פיתוח. מבדיקת הביקורת עולה כי חישוב השטח מתבסס על החישוב שביצע האדריכל, אשר הכין את התכניות. חישוב הנפח מבוצע על ידי העובדת המטפלת בתיק. ככל שיש הפרשים בין החישובים שבוצעו על ידי האדריכל לבין החישובים שבוצעו על ידי מחשבות האגרות, השינויים נרשמים ידנית על גבי הגרמושקה.

22. לאחר ביצוע החישוב, מוזנים הנתונים למערכת אגרות והיטלי פיתוח (להלן - "מערכת או"פ").

23. הנתונים המוזנים הם שטח הבנייה וגובה הבנייה, במקרה של בנייה חדשה או תוספת בנייה. (הזנת הנתונים למערכת היא לכל קומה בנפרד). מערכת המחשוב מחשבת באופן אוטומטי את הנפח.



24. התעריפים לחיוב נשלפים אוטומטית מתוך המערכת בהתאם לסוג השטח לחיוב (מגורים, מסחרי לתעשייה, מסחר, חניה, מרתף ועוד). סיווג השטח הינו באחריות רכזת החיובים.
25. לאחר הזנת פרטי החישוב למערכת המחשב, ולפני העברת החישוב לאישור מבקרת החיובים וממונה החיובים נערכת בדיקה כי הנישום שילם פיקדון בהתאם לתקנה 1.00.12 לתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), תש"ל-1970. התקנה קובעת כי בעת הגשת בקשה להיתר ישלם המבקש לוועדה המקומית פיקדון בשיעור של 20% מסכום האגרה המשוערת. חישוב הסכום נערך במחלקת רישוי בנייה על ידי מתאמות הרישוי. קיימת אגרת מינימום בסך של 293 ש"ח. הפיקדון צמוד למדד ומקוזז מסכום האגרה שעל המבקש לשלם לאחר החישוב במחלקה.
26. במידה וסכום הפיקדון מוזן במערכת המחשב, מבוצע קישור בין הסכום לבין השובר הממוחשב, כך שסכום הפיקדון יקוזז מסך אגרות הבנייה שעל המבקש לשלם. במקרים בהם לא הוזן סכום פיקדון במערכת, באפשרות רכזת החיובים להזין את מספר השובר, כך שבעת קליטת התשלום, המערכת משייכת אוטומטית את מספר השובר לתיק.
27. רכזת החיובים מדפיסה את פרטי החישוב ומעבירה אותו ביחד עם התוכנית וההיתר לביקורת מבקרת החיובים. בשלב זה מצב החיוב במערכת יופיע בסטאטוס "ביקורת חיוב".
28. החישוב נבדק על ידי מבקרת החיובים, שמאשרת החיוב בחתימת מבקר במערכת ולאחר מכן על ידי ממונה החיובים, שמאשר את החיוב בחתימת מנהל.
29. לדברי הרכזת בחישובים מסובכים היא פונה לקבלת עזרה ממונה החיובים במחלקה.
30. במידה ונמצא בבדיקה של מבקרת החיובים/ממונה החיובים כי קיימת טעות בחישוב החיוב, הם רושמים את התיקונים בכתב על גבי דף החיובים המודפס ומעבירים אותם לרכזת החיובים לתיקון הנתונים. רכזת החיובים מבצעת את התיקונים במערכת הממוחשבת בהתאם להוראות הממונים ולאחר מכן סוגרת את החיוב.
31. מבדיקת הביקורת עולה כי במקרה של תיקון חישוב, לא מבוצעת בקרה נוספת של מבקרת החיובים/ממונה חיובים. המערכת שומרת את כל השינויים המתבצעים בחישוב החיוב במידה והם עודכנו במחשב.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "חתימת המבקרת נעשית לאחר ביצוע התיקון והוא נעשה לאחר ביקורת. המערכת כן שומרת תיעוד ורישום של גרסאות."



**תגובת הביקורת:** כפי שנמסר לביקורת על ידי רכזת החיובים, מנהל תחום חיובים, וכן נצפה על ידי הביקורת, לאחר שרכזת החיובים מבצעת את התיקון, ניירות העבודה אינם מועברים פעם נוספת לבדיקה והתאמה מול מה שהוזן, האישור הממוחשב מבוצע אוטומטית, תוך הנחה שכל התיקונים הוזנו כנדרש.

32. רק במקרים של חישוב מסובך/מורכב תיקון החישוב מועבר שוב לאישור מבקרת החיובים ולממונה החיובים, לפני שמאשרים אותו באישור מנהל במערכת.

33. תיעוד החיובים, לרבות נייר העבודה עם התיקונים, מתויקים יחד עם המסמכים האחרים הקשורים בתיק הבניין הרלוונטי.

34. מבדיקת הביקורת עולה כי לאחר אישור מנהל, החיוב במערכת נעול ולא ניתן לבצע שינויים נוספים בחישוב החיוב. כל שינוי בחיוב יגרור בשלב זה ביטול של החיוב שבוצע במערכת והקמת חיוב חדש.

### **חישוב היטלי פיתוח**

35. לאחר שמבקרת החיובים וממונה החיובים אישרו את חישוב אגרות הבנייה, התיק מועבר לשלב חישוב היטלי פיתוח.

36. חישוב היטלי הפיתוח מבוצע על ידי עובדת המחלקה, שתפקידה מוגדר כרכזת חיובים היטלי פיתוח.

37. הביקורת מצאה כי קיימת הרשאה גם למבקרת החיובים ולממונה החיובים, כמו גם לעובדת נוספת לבצע את החישובים, במקרים בהם רכזת חיובים היטלי פיתוח נעדרת מהעבודה. יחד עם זאת, במקרה בו חישוב החיוב בוצע על ידי מבקרת החיובים/ממונה החיובים הם אינם יכולים להיות הגורם המבקר/מאשר החישוב.

38. רכזת החיובים בודקת האם קיימים חובות עבר בגין היטלי פיתוח לנכס. במידה ונמצא כי קיים חוב עבר הוא מתווסף לשובר התשלום כשורה נפרדת.

39. לדברי רכזת החיובים, בכל מקרה בו נמצא כי קיים חוב עבר היא מבקשת אישור ממנהל המחלקה להוסיפו לחיוב. במסגרת הבדיקה היא בוחנת כי אכן מדובר בחוב שלא שולם, והאם החוב אכן קשור למבקש ההיתר.

40. הבדיקה לגבי חובות עבר מתייחסת אך ורק לגבי חובות הקשורים לנכס לגביו מבוקש ההיתר ולא לגבי חובות אחרים שיש למבקש בנכסים אחרים.



41. רכזת החיובים בוחנת האם מדובר בבנייה למגורים/או למטרה אחרת לצורך חישוב שטח/נפח של הבנייה החדשה בגינה נדרש ההיתר. בהמשך מבוצעת הפרדה של החישוב לפי סוג קומה (מרתף, חניה, קומות מסחר וכיו"ב).
42. במסגרת חישוב היטל הפיתוח, בעיקר במקרים בהם יש צורך בזיכוי בגין הריסות, רכזת החיובים מזמינה את תיק הבניין, בוחנת את כל המידע והמסמכים הקשורים לחיוב מתוך מערכת ה-GS, ספר המדידות (במידה וקיימות מדידות קודמות של הנכס) לאחר איתור המידע הוא מוזן למערכת.
43. חישוב ההיטלים נעשה בהתאם לקבוע בחוקי העזר.
44. הביקורת מצאה כי קיימת הפרדת תפקידים בין העובד מבצע החיוב, לבין העובד שמאשרו במערכת. כך במידה וחישוב החיוב נעשה על ידי ממונה החיובים או מבקרת החיובים, הם אינם יכולים לאשרו ב"חתימת מנהל".
45. תעריפי החיוב קבועים במערכת ואינם ניתנים לשינוי על ידי עובדי המחלקה. רכזת החיובים מזינה את השטח/נפח נשוא ההיתר ואת סוג ההיטל והמערכת מציגה את התעריפים בהתאמה.
46. חישוב השטחים הראשוני לחיוב מתבצע כאמור על ידי מחשבות אגרות הבנייה. יתכן ויהיו הפרשים בין השטחים לחיוב בגין אגרות בנייה לבין השטחים לחיוב בגין היטלי פיתוח זאת עקב הוראות חוק שונות המאפשרות חיוב אגרות בנייה בגין שטחים מסוימים ואינן מאפשרות חיוב אותם שטחים בגין היטלי פיתוח.
47. לדברי רכזת החיובים במקרים כאלה נרשם מלוא השטח/נפח כפי שחושב על ידי מחשבת אגרות הבנייה, כאשר ישנו במקביל זיכוי בגין השטח/נפח שבגיניו לא ניתן לחייב בהיטלי פיתוח. כאשר בכל המקרים מצורף הסבר למהות הזיכוי.
48. בהמשך מבוצע חישוב שטח/נפח לזיכוי בגין מבנה ישן שנהרס ושולמו בגינו ההיטלים ודמ"שים, ככל שהיה מבנה כזה. וכן סיווג של האזור, האם מדובר על אזור פיתוח או לא לעניין היטל הביוב.
49. במקרים בהם יש צורך בזיכוי בגין הריסות נערכת השוואה בין השטחים להריסה, כפי שרשומים בתיק הבניין, במערכת ה-GS ובספר המדידות (במידה ובוצעו מדידות בעבר) לבין התכניות המוגשות על ידי המבקש.
50. במקרים בהם מתגלים פערים נערכת בדיקה משותפת של מנהל המחלקה, ממונה החיובים ומבקרת החיובים, המחליטים על גודל השטח לזיכוי, בהתאם למסמכים הנמצאים ברשותם.



51. הביקורת מצאה כי כל המסמכים הרלוונטיים מצולמים ונשמרים בתיק הבניין, אולם אינם נסרקים למערכת היטלי הפיתוח.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "המסמכים נשמרים בתיקים באגף וחלקם גם בתיק הבניין. בשנה האחרונה החלה סריקת מסמכים שוטפים לתיקי הבקשה במערכת או"פ".
52. בחינת חיוב בהיטל ביוב - במידה ונמצא כי קו הביוב הונח לפני שנת 1962 לא מחייבים בהיטל ביוב. במידה ונמצא כי קו הביוב הונח לפני שנת 1962 רכזת החיובים פונה למחלקת ביוב על מנת שיבדקו האם בוצעו עבודות החלפת מערכת הביוב לאחר שנת 1962. במידה וכן, ניתן לבצע חיוב, תוך קיזוז זיכוי בגין שטחים שהיו במועד הנחתו של קו הביוב הישן.
53. בחינת חיוב בהיטל כבישים - בעבר עפ"י הפרשנות המשפטית שנהגה בעירייה אכן נהגה המחלקה שלא לחייב בגין כבישים שנשללו לפני שנת 1971. כיום, לאחר השינויים בחוק עזר סלילה (עוד בשנת 2003), השתנתה הפרשנות המשפטית ואין רלוונטיות למועד סלילת כביש.
54. הביקורת מצאה כי במקרים חריגים ההחלטות מתקבלות על ידי מנהל המחלקה או ממונה החיובים. ההחלטות, כולל המסמכים הנלווים להן מתויקים בתיק הבניין, אולם אינן מוזנות למערכת המחשוב. נמצא כי רק במקרים בודדים מוזן למערכת כי החיוב בוצע על פי החלטת מנהל.

### חיוב בגין תוספת בנייה

55. הבדיקה הראשונית נערכה על בסיס הנתונים הקיימים במערכות המחשוב העירוניות. במסגרת הבדיקה בודקים האם קיימים חיובים קודמים בגין היטלים לגבי המבנה שבגיננו הוגשה הבקשה, מהות החיובים והאם שולמו בפועל. לדברי רכזת החיובים, במידה ולא מעודכנים חיובים במערכות המחשוב היא מזמינה את תיק הבניין על מנת לבדוק האם קיימים בתיק הבניין היתרי בנייה/קבלות תשלום.
56. במידה ונמצא כי בתיק הבניין קיים היתר בנייה, ההנחה היא כי שולמו כל ההיטלים המתייחסים להיתר, לכן החיוב הוא לגבי השטחים החדשים בלבד.
57. במידה ונמצא כי לא שולמו היטלים כנדרש בגין הנכס, לגביו התבקשה תוספת הבנייה, הרי שמבוצע חיוב גם בגין המבנה הבסיסי.



### חיוב בגין היתר בנייה חדשה/תוספת הכולל הריסה

58. במקרים בהם היתר הבנייה ניתן על שטח עליו ממוקם או היה ממוקם מבנה קודם, אשר נהרס ועקב העובדה שניתן לחייב נכס רק פעם אחת בגין היטלי פיתוח, הרי שבמידה והנכס שנהרס חויב בגין היטלי פיתוח יש לחייב את הנכס החדש רק על ההפרש שבין השטח/נפח של הנכס הישן לבין השטח/נפח של הנכס החדש.
59. מבדיקת הביקורת עולה כי שובר החיוב המופק כולל שורת חיוב בגין שטח/נפח הנכס החדש בהתאם להיתר ולתכניות הבנייה שהוגשו, ומנגד שורת זיכוי בגין שטח/נפח המבנה שנהרס. הזיכוי והחיוב מבוצעים בנפרד לכל אחד מהסעיפים בגינם נגבים היטלי פיתוח. הסכום לתשלום הינו ההפרש בין השניים.
60. על מנת לזכות בגין הריסות יש לבחון כי אכן שולמו היטלים כנדרש בגין המבנה הישן. הבדיקה מבוצעת באמצעות אישורים שנתקבלו מהנישום וכן נתונים הקיימים במערכת המחשב ובתיק הבניין בעירייה:
- א. בעת העיון בתיק הבניין בודקים כי המבנה שנהרס נבנה בהיתר, ההנחה היא כי במידה וקיים היתר שולמו כל ההיטלים על המבנה שנהרס. נוסף להיתר הבנייה מחפשים אינדקציות לגבי מדידות שבוצעו לנכס בעבר.
- ב. במידה ולא מוצאים מידע רלוונטי בתיק המבנה נעזרים ברישומים של מחלקות אחרות, בין היתר קלסר המכיל נתוני מדידות שבוצעו ברחבי העיר במשך השנים על ידי מודדים של העירייה. קבלת מידע ממחלקת כבישים, מחלקת ביוב, ומחלקת תיעול לגבי חיובים שהיו, ככל שהיו, בעבר.
61. לדברי רכזת החיובים, לאחר שנמצאים בידיה הנתונים הרלוונטיים היא פונה לממונה החיובים במחלקה או למנהל המחלקה על מנת להחליט על השטח/נפח שיזוכה בגין ההריסה. כל המסמכים הרלוונטיים, מתויקים בקלסרים במחלקה, לפי מספר תיק בניין.
62. כפי שעולה מדברי ממונה החיובים במקרים בהם לא אותרו כלל המסמכים הנדרשים לצורך ביצוע זיכוי היא פונה למנהל המחלקה הקובע השטח/נפח לזיכוי בגין הריסות.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "הפניה למנהל המחלקה היא להתייעצות מה לקבוע. מנהל המחלקה מחליט לפי החומר שלפניו. במקרים בעייתיים מתייעצים גם עם מנהל האגף ו/או עם השרות המשפטי."

### הריסה ללא בנייה או בנייה בשטח קטן יותר

63. קיימים מקרים בהם היתר הבנייה ניתן לצורך הריסת מבנה, במקרה כזה מבקש היתר זכאי להחזר בגין ההיטלים ששולמו על המבנה שנהרס.
64. במקרים בהם השטח שנהרס היה גדול מהשטח החדש לבנייה, מגיע למבקש היתר החזר כספי בגין ההפרש שבין השטח שנהרס לבין השטח.
65. רכזת החיובים יוצרת שובר בסכום אפס, דהיינו סכום החיובים מאופס כך שהמבקש אינו צריך לשלם היטלים. יתרת הסכום העומדת לרשותו של המבקש נרשמת כהערה במערכת המחשב והסכום יעמוד לזכותו של המבקש במידה ויבנה בעתיד. הזיכוי יינתן בשטח נפח לפי התעריפים שיהיו בעתיד.
- השירות המשפטי מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 1 בספטמבר, 2013: "יצוין, כי במקרים בהם שטח הבניין שנהרס גדול משטח הבניין החדש שבנייתו מתבקשת (כפי המתואר בסעיפים 63-64 לטיוטה), הרי שהחזר סכומים במקרים כאלה אינו מעוגן בהוראות הדין; חוקי העזר העירוניים לעניין היטלים אינם מתירים החזרים במקרים אלה. למיטב ידיעת השירות המשפטי, האגף להכנסות מבנייה ופיתוח אף לא נוהג לבצע החזרים/זיכויים כאלה."

### אישור החישוב בהיטלי פיתוח

66. לאחר ביצוע החיוב על ידי רכזת החיובים, החיוב עובר לבדיקת מבקרת החיובים. במידה והחיוב נמצא תקין הוא נסגר על ידי מבקרת החיובים ומועבר לבדיקת ממונה החיובים, ככל שנמצא כי החיוב תקין הוא נסגר על ידי ממונה החיובים בחתימת מנהל ומופק בגינו שובר.
67. הביקורת מציינת כי לאחר חתימת מבקרת החיובים או ממונה החיובים, החיוב ננעל כך שלא ניתן לבצע שינוי בחיוב. כל שינוי/ביטול של חיוב דורש ביטול של החיוב הישן, ויצירת חיוב חדש אותו יש לעדכן ולאשר.
68. ככל שנמצא כי ישנה טעות בחישוב שבוצע על ידי רכזת החיובים, התיק מוחזר לתיקון רכזת חיובים שביצעה החיוב הראשוני. לאחר ביצוע התיקון התיק עובר בשנית בדיקה של מבקרת חיובים וממונה חיובים, המאשרים החיוב בחתימתם במערכת.
69. לדברי מבקרת החיובים כל התיקונים מתועדים בכתב וההחלטה על אופן החיוב הסופי מתויקת בקלסר על פי מספר תיק הבניין לצורך מעקב ובקרה עתידיים.



70. לאחר סגירת החיוב מופקים שני שוברי תשלום לנישום. שובר אחד לתשלום עבור היטלים לעירייה ושובר שני לתשלום היטלים לתאגיד המים. התשלום המופק על ידי המחלקה כולל את החיובים בגין אגרות הבנייה וכן בגין היטלי הפיתוח. מבדיקת הביקורת עולה כי לא ניתן להפיק שובר תשלום עבור אגרות והיטלי פיתוח כל עוד לא נסגר החישוב ואושר בפרוצדורה המפורטת לעיל.

### ערעור על חיובים

#### ערעור על חיוב שלא באמצעות ועדת פשרות

71. ממונה החיובים היזומים מטפל בערעור התושבים על גובה החיוב המוטל עליהם, לדבריו הערעור יכול לנבוע מהשגות על תקופת החיוב וגודל השטח/נפח לחיוב.

72. השגה על תקופת החיוב מתבצעת במקרים בהם התושב מציין כי העבודות בגינן הוטל החיוב החלו בתקופה בה לא היה בעליו של הנכס. לדברי ממונה החיובים היזומים במקרים כאלה נדרש התושב לספק חוזה רכישה של הנכס על מנת להוכיח את תקופת הבעלות.

73. השגות על גודל השטח/נפח לחיוב נבדקות על פי תכניות הבנייה. במקרים חריגים יוצא מודד למדידת הנכס.

74. מבקש המשיג על גובה ההיטלים שנקבעו לו יכול לפנות לממונה החיובים ו/או למנהל המחלקה ישירות/באמצעות עורך דין, או על ידי משלוח מכתב השגה. בדרך כלל נערכת פגישה בה כל אחד מהצדדים מעלה את טיעונו. בסופה קיימות שתי אפשרויות:

א. במידה והמבקש או נציגיו הצליחו לשכנע את ממונה החיובים בדבר נכונות טענותיהם מבצע ביטול של החישוב הקודם ונערך חישוב חדש לצורך חיוב חדש במערכת. הרשאות לביטול חיוב קיימות לממונה החיובים, מנהל המחלקה ומנהל האגף. לדברי ממונה החיובים המערכת שומרת תיעוד של החישוב שבוטל. מבדיקת הביקורת נמצא כי המערכת אינה מציגה כי בתיק הנתון בוצע חישוב/חיוב מחדש, אלא מחייבת ביצוע בדיקה יזומה. לדברי ממונה החיובים במסלול זה מטופלות השגות על גובה היטל הנובעות מטעות בחישוב שטחים בלבד, שאר הנושאים מועברים לוועדת פשרות.

ב. במקרים בהם לא שוכנעו ממונה החיובים ו/או מנהל המחלקה בטענות המבקש לא נערך שינוי בסכום ההיטלים ומופק שובר. המבקש משלם את הסכום שנקבע על מנת לקבל את היתר הבנייה ולאחר מכן עומדות בפניו 7 שנים לצורך הגשת תביעה כנגד העירייה או העברת מסמך הסתייגות.



75. מבדיקת הביקורת עולה כי במקרים בהם ההשגה/ערעור נדחים על ידי מי ממנהלי המחלקה, לא קיים תיעוד להחלטה במערכת.

השירות המשפטי מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 1 בספטמבר, 2013: "יצוין כי לא קיים בדין מנגנון הענות על חיובים בהימלי פיתוח (בדומה לארנונה), ובמידה ופניה בכתב מאת הנישום אינה נושאת פרי מבחינתו, הדרך הפתוחה בפניו היא רק הגשת תביעת השבה או עתירה מנהלית לבית המשפט המוסמך (עד לאחרונה גם הגשת ערר ביוב לוועדת הערר לענייני ביוב). עוד יציין כי פשרות הנערכות בעקבות פניות כאמור של נישומים, ככל שמופנות ו/או מובאות לידיעת השירות המשפטי, מבוצעות בשיתוף מלא של השירות המשפטי כפי שתואר לעיל ביחס לפרק 'ועדת פשרות'."

76. הביקורת מצאה כי לא נערכים פרוטוקולים המתעדים את הדיון שנערך בין ממונה החיובים או מנהל המחלקה מול הנישום או בא כוחו בכל הקשור להסכמה שהוגשה. לא נערך תיעוד של הסיבות והשיקולים שעמדו לנגד עיניו של מקבל החלטה בעת שקבע האם לקבל או לדחות את ההשגה.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "לאחר שהוכח למנהל כי יש לתקן את החיוב, החיוב הקיים מבוטל ומוקם תחתיו חיוב חדש, כאשר בביטול החיוב הקיים המערכת דורשת רישום סיבת ביטול החיוב הקיים. לאור הערת הביקורת האגף יפעל לחידוד ההנחיות למחלקה לעניין תיעוד בתיק או"פ של פגישות שהביאו לשינוי בחישוב."

#### ערעור על חיוב המובא לוועדת פשרות

77. לדברי עובדי המחלקה בעת פניה המתקבלת מעורך דין המייצג מבקש היתר נערכת תחילה בדיקה פנימית לגבי החיוב. במסגרת הבדיקה נאספים כל המסמכים הרלוונטיים לחיוב ומועברים למנהל המחלקה. מנהל המחלקה הוא זה שמשיב לפניה, בחלק מהמקרים לאחר התייעצות עם הרפרנטית המשפטית של המחלקה.

78. כפי שעולה מדבריו של ממונה החיובים במחלקה הוגשו כנגד העירייה מספר רב של תביעות בטענה של חיוב יתר בגין היטלי פיתוח.

79. מבדיקת הביקורת עולה כי הצעות הפשרה מועברות ומוצגות לוועדת הפשרות על ידי מנהל האגף/ המחלקה. במרבית המקרים שנבדקו על ידי הביקורת מנהל המחלקה הוא זה שביצע את המשא ומתן מול המבקש או בא כוחו והגיע לסיכום בדבר הפשרה.



מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: " הצעת הפשרה עוברת לוועדה ע"י מנהל האגף. מנהל המחלקה מרכז את החומר והנתונים מול התובעים ובאי כוחם. מנהל המחלקה פועל בתיאום ובהנחיית מנהל האגף והשירות המשפטי ביחס לכל תיק ותיק ובהתאם מתנהל מול באי כח התובעים. לעיתים קרובות סיכומים של פשרות נערכים במשרדו של מנהל האגף בנוכחות מנהל המחלקה, עו"ד מהשירות המשפטי ובא כוח התובעים. הפשרות מוצגות בוועדת פשרות ע"י מנהל האגף ו/או מנהל המחלקה ו/או השירות המשפטי".

עוד הוסיף בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 25 במאי, 2014 כי: "לאור מיומת הביקורת בכוונת האגף לפעול בפשרות לעתיד לבוא להכנתו של תיק פשרה ולמנות גורם אגפי מרכז לפשרות. בנוסף, הוספנו אפשרות לתעד מפגשים ולרשום הערות בתיק החיוב במערכת הממוחשבת, מה שיקל בעתיד לתעד את הקורות בתיק".

השירות המשפטי מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 1 בספטמבר, 2013: "ההליך המשפטי נפתח בכתב תביעה או מיומת כתב תביעה, או מכתב דרישה בו מפורטים טיעוני הצד השני/התובע והעילות עליהן הוא מתבסס בתביעתו להשבת היטלי פיתוח. (עד לעבר הלא רחוק חלק מההליכים המשפטיים היו נפתחים כערי ביוב ביחס להיטל הביוב, ובמקביל להם היו מוגשים כתבי טענות ביחס ליתרת ההיטלים – סלילה, תיעול, מים).

לאחר הגשת כתבי הטענות, וככל שמתברר כי קיימים סיכונים משפטיים המצדיקים הדברות עם הצד השני, מתחיל הליך של משא ומתן מול באי-כח התובעים. ככל שהתיק נפתח בדרך של ערר ביוב/כתב תביעה, מתבקשות ארכות מבית המשפט על מנת לאפשר לצדדים למצות הליכי מו"מ (המנגנון של הגשת מיומת תביעה נועד למנוע פניות חוזרות ונשנות אלה לבימ"ש, תוך שמירה על זכויות כל הצדדים). בניהול המו"מ לגופו אין הבדל עקרוני בין הליך שנפתח על דרך כתב תביעה או הליך שנפתח במיומת כתב תביעה.

במהלך ניהול המו"מ, ככל הנדרש נערכות תרשומות פנימיות בתיק המשפטי המצוי בשירות המשפטי, הן מישיבות עם באי-כח התובעים, הן מישיבות פנימיות, שיחות מלפוניות וכד'. תרשומות אלה, וכן כל החומר הרלוונטי – עובדתי (שנאסף ונמסר על-ידי אנשי האגף, לרוב המדובר במידע על תשתיות והסברים חשבונאיים על החיובים), וכן החומר המשפטי – מצורף לתיק המשפטי.

במקביל לניהול המו"מ עם התובעים, נערכות התייעצויות פנימיות וישיבות בין השירות המשפטי למנהל האגף להכנסות מבנייה ופיתוח, סגנית מנהל האגף, מנהל מחלקת חיובים ובהתאם לצורך - מנהלת מחלקת גביה וכל איש מקצוע נדרש אחר מהאגף, לצורך קבלת החלטה האם להתפשר בתיק או לנהלו לגופו בבית המשפט, ואם להתפשר – באיזו מידה ועל בסיס אילו טענות (סיכויים-סיכונים). ההחלטה מתקבלת תוך שכל אחד מהמעורבים מביע דעתו בנושא, ולבסוף מתקבלת החלטה.

עם קבלת החלטה בדבר פשרה מכין האגף להכנסות מבנייה ופיתוח את המצע לוועדת הפשרות.



המענות מוצגות בפני וועדת הפשרות לרוב ע"י מנהל האגף, תוך השתתפות של מנהל מחלקת חיובים ועוה"ד של השירות המשפטי בכל הסבר נדרש. ברובם ככולם של ההליכים המשפטיים, ההשבה הנתבעת היא בגובה כל סכומי הימלי הפיתוח ששולמו, וזה הסכום המוצג לוועדת הפשרות. יצוין כי במקרים מסוימים בודדים בהם לא הושגה תמימות דעים בין השירות המשפטי לאנשי האגף להכנסות מבנייה ופיתוח ביחס לפשרה הרצויה, מוצגות עמדות שני הצדדים בפני הוועדה וועדת הפשרות מחליטה באופן סוברני האם לאשר את הפשרה, לאשרה בתנאים, או לדחותה.

בעקבות אישור פשרה הכולל לרוב החזר כספים בתביעות השבה, ביצוע הליכי ההחזר לתובעים מצוי באחריות האגף להכנסות מבנייה ופיתוח. ההחזר מבוצע לאחר קבלת מכתב ויתור מאת התובעים בו הם מסתלקים מכל תביעותיהם, ובמקרים רבים אף מכל תביעות נוספות אפשרויות ביחס לסכומים נוספים מלבד הימלי פיתוח (כגון קרן חניה, אגרות בנייה ותשלומים נוספים) המפורטים בחיוב שנשלח אליהם.

**תגובת הביקורת:** מבדיקת הביקורת את תיקי הפשרות לא אותרו ולא נמסרו לביקורת פרוטוקולים/ אסמכתאות המתעדים הדיונים שנערכו בין הצדדים (המחלקה, השירות המשפטי והנישום), הצגת דעת המעורבים ואופן קבלת ההחלטות. כמו כן, בתיקים שנדגמו לא אותרו מקרים בהם הוצגו עמדות שבמחלוקת בין השירות המשפטי לאנשי האגף.

בחלק מהמקרים נמצא כי השירות המשפטי עודכן לגבי הפשרה לאחר שסוכמה כבר מול בא כוח המבקשים. כך אף משתמע ממסמך שבו עודכן מנהל האגף, בין היתר, גם את השירות המשפטי לעניין גובה הפשרה, לאחר שזו כבר נקבעה בנמקו את העדכון בכך שסכום הפשרה חריג.

עוד עולה מממצאי הביקורת, כי בחלק מהמקרים הסכום שהוצג בפני וועדת הפשרות היה הסכום המלא ששולם על ידי הנישום בתיק ולא הסכום הנתבע, שהיה סכום מופחת.

הביקורת מציינת עוד כי רוב ההתייחסות שניתנה על ידי השירות המשפטי מתארת הליך שיפוטי ומסמכים משפטיים הנמצאים בתיק המשפטי שלא נבחן עם ידי הביקורת. הביקורת התייחסה אך ורק לחומרים בתיקי הפשרות שהוגשו על ידי המחלקה לביקורת כבסיס להגשת הבקשות לוועדה.

### **החזרים בגין ביטול או אי מימוש היתר בנייה**

80. היתר בנייה ניתן למשך 3 שנים, אולם במידה והמקבל אינו מתחיל בבנייה בשנה הראשונה ואינו מבקש הארכה ההיתר מתבטל אוטומטית.

81. במידה ומבקש ההיתר מציג בפני המחלקה אישור על ביטול ההיתר מבוצע החזר.



82. במידה ולא הוצג אישור ומבקש ההיתר מציין כי לא החל בבנייה פונה ממונה החיובים למחלקת הפיקוח על הבנייה על מנת שיבדקו בשטח שהיתר הבנייה אכן לא מומש. לאחר קבלת אישור ממחלקת הפיקוח על הבנייה כי ההיתר אכן לא מומש מבוצע החזר.
83. במקרים אלו ההחזרים אינם נעשים באמצעות ועדת פשרות, אלא באמצעות יצירת חיוב במינוס, דהיינו נפתח חיוב חדש במינוס ואליו מצרפים את כל המסמכים הרלוונטיים.
84. שובר החיוב במינוס נרשם על ידי עובדות המחלקה באותו נוהל בו נרשמים השוברים הרגילים ועובר את אותן בקרות על ידי מבקרת החיובים וממונה החיובים.
85. כפי שעולה מדבריו של ממונה החיובים, לאחר אישור השובר להחזר מביטול או אי מימוש היתר בנייה מתחייבת חתימתו של מנהל המחלקה על מנת שיבוצע החזר על ידי מחלקת הגבייה.

### משך הטיפול בתיקים המועברים למחלקה

86. הביקורת בחנה את פרק הזמן שעובר מרגע הגעת המסמכים למחלקה ועד המועד בו מסתיימים החישובים והשובר לתשלום מועבר למבקש.
87. הבדיקה התמקדה במוקדים השונים של המחלקה, הנתונים נמסרו על ידי ממונה החיובים ונלקחו מתוך מערכת המחשוב של המחלקה.
88. להלן טבלה המרכזת את משך הזמן הממוצע בו תיק טופל על ידי המוקדים השונים במחלקה בשנים 2010-2012, בשנת 2012 הנתונים עד ליום 13 באוגוסט, 2012. משך הזמן הינו בימים:

משך הזמן הממוצע לטיפול (בימים)						כמות התיקים הכוללת	השנה
סה"כ ימים נטו	סה"כ ימים ברוטו	חתימת מנהל	ביקורת חיובים	חישוב היטלים	חישוב אגרות		
12.08	24.57	1.27	1.30	4.11	12.32	1,218	2010
10.66	16.16	1.23	1.28	4.60	6.43	1,306	2011
15.22	22.19	1.09	1.17	6.38	9.52	846	2012



89. מניתוח הטבלה עולה כי בשנת 2011 חל שיפור משמעותי כאשר זמן הטיפול הממוצע, נטו, ירד בשיעור של למעלה מ-10%. לעומת זאת בשנת 2012 חלה ירידה בטיב השירות וזמן הטיפול הממוצע, נטו, עלה בשיעור חד של למעלה מ-42%.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "בסוף שנת 2011 התקבלה עובדת חדשה למחלקה, אשר היה צורך בהכשרתה. בנוסף, קיימת שונות גדולה בסוג ומורכבות התיקים ובהחלט יתכן כי בשנת 2012 כמות התיקים המורכבים עלתה על זו של שנת 2011. יצוין כי הנתונים הסופיים של שנת 2012 מבחינת כמות התיקים דומה לשנת 2011 (1275 תיקים ב 2012 לעומת 1306 תיקים בשנת 2011) וממוצע הימים היה 14.29 דהיינו גידול של 34% (לעומת 42% כפי שצוין בטיטת הדו"ח). עוד מניתוח נתוני שנת 2013 (עד לסוף חודש אוגוסט) עולה כי חושבו אגרות והיטלים עבור 1181 תיקים לעומת 894 תיקים בתקופה המקבילה אשתקד, דהיינו גידול של 32.1% לאותה תקופה."

### הממשק עם מחלקת הגבייה

90. לאחר רישום החיוב במערכת והנפקת שובר, התשלום מתבצע על ידי התושב במחלקת הגבייה.
91. מחלקת הגבייה כפופה לאגף להכנסות מבנייה ומפיתוח. במחלקה קיימת עמדת קבלת קהל הכוללת קופה באמצעותה משולמים שוברי התשלום בגין אגרות והיטלי פיתוח, היטלי השבחה וכן רישוי עסקים. כמו כן, מחלקת הגבייה מטפלת בגביית תשלום מאזרחים המעוניינים לעיין בארכיב מחלקת ההנדסה. במסגרת הביקורת נבחן אופן ביצוע התשלומים בגין אגרות והיטלי פיתוח בלבד.
92. את השוברים המונפקים ניתן לשלם בתשלום אחד בקופת מחלקת גבייה (כגבייה שוטפת או בהסדר תשלומים), בבנק הדואר (באמצעות שובר) או באמצעות העברה בנקאית.

### גביה שוטפת

93. במחלקת הגביה מנוהלות שתי קופות, קופת העירייה וקופת תאגיד המים, (היטלים לתאגיד משולמים לקופת התאגיד בנפרד). בקופת העירייה ניתן לשלם מספר סוגי שוברים:

א. שוברים מאגף הכנסות מבנייה.

ב. שוברי מידע - תשלום בגין בקשה לקבלת מידע על היטל השבחה.

ג. שוברים ידניים בגין מכירת תיקיות להגשת בקשות לרישוי בנייה.

ד. שוברים ידניים ממחלקת רישוי עסקים.

ה. שוברי פיקדון.

ו. גנזך.



- ז. שפ"ע.
- ח. שוברי אגף התנועה ועוד.
94. גביה שוטפת מתבצעת על ידי תשלום במזומן, בשיקים או באשראי. התשלום בכרטיס אשראי ובמזומן הינו עד לסך של 25,000 ש"ח.
95. התושב מגיע עם שובר תשלום לקופה, הקופאית מזינה למערכת המחשב את מספר השובר ונכנסת לחיוב הספציפי שברצונו של התושב לשלם, בשלב הבא הקופאית מחתימה את השובר.
96. במידה והתושב משלם בשיק אישי, הקופאית לא נכנסת למערכת קופה לפי מספר שובר, אלא באופן ידני לפי סעיף תקציבי, היא מקבלת את השיק ומחתימה אותו (התושב מקבל צילום של השיק מ-2 צדדים עם חותמת של הקופה שמאשרת שהשיק התקבל, כאשר לא מופקת קבלה בגין התשלום), במקביל מחתימה את השובר ושומרת אותו אצלה בקופה.
97. השיק מופקד באותו היום לבנק, לאחר 4 ימים מבוצעת בדיקת פירעון. במידה והשיק נפרע והקופאית במקביל מעדכנת במערכת הקופה שהשובר שולם. התושב יכול להגיע ולקבל את השובר החתום או לחילופין לבקש שהשובר החתום ישלח אליו בדואר.
98. בסוף כל יום עבודה מופק דוח ממערכת הקופה, והקופאית מבצעת התאמה בין הסכומים הרשומים בדוח, מזומן, שיקים ואשראי, למצאי בפועל.
99. בסוף כל יום הקופאית רושמת תעודת יומן ובה מרוכזים התקבולים היומיים. תעודת היומן עוברת לחתימה של מנהלת המחלקה ומנהל האגף לצורך ביקורת על התאמה בין הרישומים בקופה לבין מצאי אמצעי התשלום.
100. הסכומים המתקבלים במזומן ובשיקים מועברים מידי יום להפקדה באמצעות שליח של חברת ברינקס המגיע לאוספם. אישור על ביצוע ההפקדה מועבר למחלקת הנהלת חשבונות בעירייה. באחריות מחלקת הנהלת החשבונות לבצע את ההתאמות בין הרישומים בקופה לבין ההפקדות בחשבון הבנק.
101. בעת קבלת שובר לתשלום בגין אגרות והיטלי פיתוח, הקופאית מזינה את מספר השובר לתשלום למערכת הקופה והסכום לתשלום מופיע אוטומטית. הקופאית אינה יכולה לשנות את סכום השובר או נתונים אחרים על גבי השובר, הדבר נכון גם לגבי השוברים המשמשים לתשלום לתאגיד המים. בגין התשלומים לתאגיד המים מופקת בנוסף גם חשבונית מס.
102. תשלומים בגין אישור לרשם המקרקעין מתקבלים בכל אמצעי התשלום המקובלים, מתן האישור לטאבו נעשה לאחר שהתשלום כובד.



103. מבדיקת הביקורת עולה כי באמצעות כניסה למערכת הקופה דרך מסך האישורים לעדכון פירעון שיקים אישיים, ניתן לעדכן ביצוע תשלום של כל השוברים המוזנים במערכת קופת הנדסה וזאת גם מבלי שהשוברים שולמו בפועל. מבדיקה שבוצעה מול מערכות מידע בעירייה נמסר כי קיימת אפשרות לעדכן תשלום באופן ידני במקרים מיוחדים. השימוש נעשה במקרים הבאים: צ'קים שממתינים 4 ימים לאישור, העברות בנקאיות והחזרים. עדכון התשלום הינו אפשרי רק בהרשאה דרך מערכת קופת הנדסה.
104. היות הפעולה אינה כוללת רישום תקבול, הרי שלא תיכלל בהתאמות קופה מול ההפקדות בפועל ולכן לא ניתן יהיה לאתר את הרישום החריג בזמן אמת. לדברי הקופאית, עקרונית, שחרור בקשות מבוצע רק לאחר הצגת שובר חתום פיזי.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "תשלום המשולם בשיק אישי בקופה נקלט דרך הסעיף התקציבי ולא דרך מספר השובר. שיטת עבודה זו נועדה להבטיח שלא יינתן אישור (אישור למאבו או היתר בנייה) כל עוד לא כובד השיק בפועל. לאחר 4 ימי עסקים, בודקת עובדת המחלקה מול הבנק אם הסכום נפרע, ואם נפרע – מעדכנת עובדת המחלקה את השובר כמשולם. עדכון השובר כמשולם מעדכן את כל המערכות הנוספות.
- הערת הביקורת מצריכה חשיבה והיערכות של האגף מול אגף המחשוב. עם זאת יצוין, כי טעות הקלדה תתכן תמיד."
105. הביקורת מצאה כי ניתן לבטל תשלומים שבוצעו באותו היום, כל עוד לא בוצעה פקודת יומן לסגירת יום העסקים והכסף לא הועבר להפקדה בבנק. בכל מקרה אחר החזרים מבוצעים לחשבון הבנק של המשלם.
106. החזר כספי עד לסכום של 350 ש"ח ניתן לקבל בקופה, במידה ויש בקופה מזומנים. החזרים בסכומים גבוהים יותר מוחזרים ישירות לחשבון הבנק של המשלם.
107. למעט מקרים בהם מדובר על תשלום לצורך קבלת אישור לרשם המקרקעין, הרי שבעת תשלום בכרטיסי אשראי לא נבדק כי בעל הכרטיס הוא גם זה שמבצע את התשלום בפועל.
108. הביקורת מצאה כי מערכת הקופה אינה כוללת מסלקה ואין ממשק בין מערכת הקופה לבין מערכת GS. היות וכך יש לבצע סגירה ידנית של התשלומים המתקבלים מול מערכת ה-GS.
109. כל קבלות התשלום המופקות על ידי הקופה בגין הגבייה השוטפת מועברות לאחראית הגבייה, בשלב הבא אחראית הגבייה מבצעת זיכוי ידני של החיובים במערכת החיוב (מערכת ה-GS) ורושמת את תעודת היומן. תעודת היומן הידנית מועברת לחתימה ואישור של מנהלת מחלקת הגבייה.



110. לאחר אישורה של מנהלת מחלקת הגבייה, תעודת היומן מוקלדת על ידי עובדת אחרת במחלקת הגבייה למערכת והפעולה נסגרת.
111. לדברי אחראית הגבייה בעת סגירת החיוב במערכת ה-GS היא אינה בודקת התאמה בין סכום החיוב לבין סכום התשלום, אין התייחסות מיוחדת למקרים בהם בוצע תשלום חלקי של חוב. הבדיקה היחידה שמבוצעת היא שסכום הזיכוי תואם את סכום התשלום, גם במקרים בהם תישאר יתרת חוב לאחר מכן.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לסעיפים 108 - 111 לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "בימים אלו שוקד האגף, ביחד עם האגף המחשוב, על הסבת מערכת ה-GS לאו"פ. במסגרת המערכת החדשה לא יהיה צורך לבצע התאמות בין מערכות שונות."

### הסדרי תשלום

112. פריסת תשלומים אפשרית אך ורק בגין חיובים בהיטלי פיתוח. אגרות בנייה ניתן לשלם בתשלום אחד בלבד. ההסדרים נערכים על ידי שתי עובדות מחלקת הגבייה, אחת מהן הינה מנהלת צוות במחלקה.
113. במחלקת הגבייה ניתן לפרוס חיוב בגין היטלי פיתוח עד למקסימום 5 תשלומים. האחד מזומן וארבעה דחויים. במידה והשובר הינו מעל 25,000 ש"ח התשלומים הדחויים מובטחים בערבות בנקאית או ערבות ארגון הקבלנים.
114. בעת בקשה להסדר תשלומים הנישום מקבל טיוטה של ההסדר הכוללת את פירוט התשלומים ואת סכום הערבות הבנקאית שעליו להמציא. רק לאחר שהמציא ערבות בנקאית ניתן להקים את ההסדר במערכת. מבדיקת הביקורת נמצא כי החלוקה לתשלומים וגובה הערבות נקבעים אוטומטית על ידי המערכת, ללא יכולת של העובדות לבצע שינויים כלשהם.
115. בעת הזנת פרטי ההסדר למערכת מבוצעות מספר פעולות, תחילה מבוצעת הזנה של פרטי השיקים הדחויים שנתקבלו בחלון ייעודי הנפתח לצורך כך. התשלום המידי מבוצע בקופה השוטפת ונסלק מידי. השיקים הדחויים מועברים למחלקה בעירייה המטפלת בשיקים מעותדים.
116. בשלב שני מבוצעת הזנה של פרטי הערבות הבנקאית שמעביר הנישום. עובדת המחלקה מסרה לביקורת כי כל הערבויות הבנקאיות עוברות חתימה של מנהלת המחלקה ומנהל האגף. החתימה מתבצעת על גבי טופס נילוה ומתויקת במחלקה. לאחר החתימה הערבות מועברת למרכז הערבויות העירוני להמשך טיפול ומעקב. שחרור הערבות תלוי בחיוב שהערבות באה להבטיח. אם הערבות באה להבטיח הסדר תשלום - היא תשוחרר על ידי מחלקת הגבייה בכפוף לבדיקה



- שכל השיקים נפרעו; אם הערבות באה להבטיח קיום תנאי היתר – היא תשוחרר בהתאם להנחיות המחלקה המקצועית הרלוונטית.
117. לדברי עובדות המחלקה לא ניתן להזין הסדר תשלומים במערכת הממוחשבת, ללא הזנה של פרטי הערבות הבנקאית, במקרים בהם נדרשת ערבות שכזו.
118. קרן חנייה ניתן לפרוס ל- 7 תשלומים, 50% במזומן ואת יתרת הסכום ב- 6 תשלומים דחויים. גם במקרה זה התשלומים מחויבים בריבית וצמודים למדד המחירים לצרכן. הפריסה מחייבת הבטחה בערבות בנקאית ללא קשר לגובה השובר.
119. לדברי מנהלת צוות גבייה בשנים האחרונות היה מקרה אחד בלבד בו נאלצו לחלט ערבות בנקאית בגלל שיק שלא כובד. בכל מקרה בו שיק אינו מכובד מקבלים הודעה ממחלקת שיקים מעותדים בעירייה ופונים לנישום על מנת שיסדיר את התשלום.

### **חיוב היטלי פיתוח בעקבות בקשה לקבלת אישור לרשם המקרקעין**

120. אחת התחנות שעוברת בקשה לעירייה לצורך מתן אישור להעברת זכויות במקרקעין לרשם המקרקעין (להלן- "אישור לטאבו") הינה אגף להכנסות מבנייה ופיתוח.
121. לדברי העובדת האחראית במחלקה הגבייה על הנושא (להלן- "אחראית גבייה"), בכל יום מופק דוח במערכת מחו"ג (דוח IW66), הכולל את כל הבקשות לאישורים לטאבו ביום העבודה הקודם.
122. לדברי אחראית הגבייה, לאחר הפקת דוח הבקשות, היא מבצעת בדיקה במערכת ה-GV לצורך איתור מספרי הגוש/חלקה וכן את כתובת הנכס והאם מדובר על נכס פינתי.
123. בשלב הבא נערכת בדיקה במערכת ה-GS על מנת לבדוק האם לאותו נכס קיים חוב כלשהו בגין אגרות והיטלי פיתוח במערכת.
124. מבדיקת הביקורת עולה כי במידה ונמצא כי אין חובות לנכס נערכת בדיקה נוספת בכדי לבחון האם קיימים חובות תיעול לנכס. משיחה שקיימה הביקורת עם אחראית הגבייה נמסר כי בחלק מהאזורים בעיר לא בוצעה מדידה ובדיקה של נושא התיעול ולפיכך לא נרשמו חיובים בגין תיעול במערכת.
125. במקרים בהם לא נמצא במערכת חיוב בגין היטל תיעול, התיק מועבר לבחינה של מפקח חיובים יזומים שבוחן האם העירייה ביצעה עבודות בגינם יש לחייב את בעל הנכס בהיטל תיעול.
126. במידה ומפקח חיובים יזומים מצא שיש להפיק חיוב, הוא מעביר גיליון חיוב ידני לצוות גביית חובות. אחראית הגבייה מקימה את החיוב ויוצרת פקודת יומן במערכת.



127. מבדיקת הביקורת עולה כי החיוב המבוצע על ידי מפקח חיובים יזומים מועבר בטופס ידני ואינו מוזן למערכת אגרות והיטלי פיתוח ומשכך גם אינו עובר בקרה בהתאם לנוהל בקרת החיוב הקיים במחלקה. לאחר מכן הנתונים מועברים לנציגת שירות (טאבו) שמפיקה שובר חיוב במערכת ומעדכנת את הנישום כי עליו להגיע לשלם השובר. כמו כן, לא קיימת בקרה האם החיוב שהועבר על ידי מפקח החיובים היזומים, אכן טופל כנדרש על ידי אחראית הגבייה.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ההערה נכונה בחלקה. יש להדגיש כי חיוב כאמור יוצא לאחר חתימת מנהל שבדק וביקר את החיוב וזאת על פי נוהלי חיוב יזום ומפסי החיוב המשויכים למערכת ה-GS. האגף מצוי בשלבי סיום של אפיון מערכת חיובים יזומים ובמסגרת זו חיוב יצא בהליך המקובל במערכת אופ".

**תגובת הביקורת:** בהתאם למידע שנמסר לביקורת על ידי מפקח חיובים יזומים, החיוב מועבר בטופס ידני, ללא ביצוע בקרה על פי נוהל בקרת חיובים.

128. יש לציין כי במידה ונמצא כי הסכום שחושב על ידי מפקח החיובים היזומים שגוי והשובר שולם והעירייה נתנה אישור העברת בעלות, הרי שלא ניתן יהיה לחייב את בעל הנכס בגין ההפרש. כמו כן, ככל שהשובר לא הוזן נכון או לא הוזן כלל על ידי צוות גביית החובות וניתן אישור העברת זכויות, הרי שגם במקרים אלו לא ניתן יהיה לגבות את החוב בעתיד.

129. בעת תשלום השובר בקופה מספר השובר מוכנס למערכת. רק לאחר ביצוע התשלום משוחררת הבקשה לטאבו.

130. במידה ונמצא כי אין חובות לנכס, המחלקה משחררת את הבקשה לטאבו.

131. קיימים מקרים חריגים בהם הבקשה מועברת לביקורת גורמים נוספים במחלקת אגרות היטלי פיתוח, מקרים אלו כוללים:

א. תיקים בהם קיימת הערה במחשב המחייבת התייחסות מיוחדת כגון במקרים בהם הנכס טופל בעבר ונרשמה בגין הטיפול הערה מיוחדת.

ב. נכסים הממוקמים ב"גוש הגדול" לגביהם קיימים הסדרים מיוחדים בהתאם להחלטת העירייה.

ג. נכסים לגביהם קיימים חובות של חברת חלמיש/עמידר/ממ"י. מקרים אלו מועברים לטיפול של ראש צוות גביית חובות:

(1) במקרים אלו אחראית הגבייה פונה לתושב, על מנת שימציא מסמכים להוכחת

מועד אחזקתו בנכס, ולאחר מכן נבדק המועד בו נוצר החוב.



- (2) במידה ונמצא כי החוב נוצר בתקופה בה הנכס היה בבעלות אחד המוסדות הנזכרים מעלה, החיוב לאזרח מבוטל והבקשה לרשם המקרקעין משוחררת.
- (3) במידה ונמצא כי החיוב נוצר בעת שהנכס היה בבעלות התושב, הרי שעליו לשלם את החיוב בטרם שחרור האישור לרשם המקרקעין. אחראית הגבייה מחשבת את חלקו היחסי של המבקש בנכס ויוצרת חיוב, החיוב כולל הצמדה למדד בלבד.
132. לאחר קבלת התייחסותם של הגורמים הרלוונטיים המסמכים מוחזרים לאחראית גבייה לצורך המשך טיפול. ככל שלא נדרש תשלום הבקשה משוחררת במערכת. במידה ונדרש תשלום, אחראית הגבייה מעדכנת החיוב במערכת, מופק שובר תשלום, ומבוצע עדכון של התושב לקבלת השובר ותשלום החוב בקופה. לאחר הסדרת התשלום הבקשה משוחררת.
133. משיחה עם אחראית גבייה נמצא כי לא מבוצעת בקרה על הבדיקה הראשונית שמבוצעת על ידה, דהיינו יתכנו מצבים בהם לא בוצע חיוב או קיים חוב ועקב טעות של אחראית הגבייה הבקשה תשוחרר ללא קבלת תשלום מהתושב וזאת ללא כל בקרה או בדיקה של אחד המנהלים במחלקה.
134. הביקורת מציינת כי במידה והבקשה משוחררת והתושב מבצע העברת בעלות ברשם המקרקעין או העברת זכויות לא ניתן לחזור ולחייבו בגין הנכס, גם אם בעתיד יתגלה כי נעשתה טעות בבדיקה.
135. כפי שעולה מדבריה של אחראית הגבייה, במקרים בהם נמצא כי לא בוצע חיוב בגין היטלי תיעול באזור בו בוצעה עבודה היא מעבירה הודעה על כך למפקח החיובים היוזמים ובאחריותו להוציא חיובים יוזמים לכל הנכסים באזור.
136. לדבריה, החל משנת 2012, על פי החלטת היועץ המשפטי של העירייה, הופסק הנוהל של משלוח חיובים יוזמים לכל התושבים באזורים בהם בוצעו עבודות תיעול בפרק זמן העולה על 7 שנים היות וקיימת התיישנות. החיוב מבוצע רק לתושבים המגישים הבקשה לאישור לרשם המקרקעין.
137. במקרים מסוימים בהם מבקשי האישורים עומדים במספר קריטריונים אשר נקבעו על ידי העירייה מבוצעת הקטנת חוב:
- א. במידה והנכס נמצא בשכונות המוגדרות כשכונות שיקום, אשר בעבר פטרו אותן מתשלום חוב, הרי שמפחיתים את מרכיב הריבית ומשולמת רק הצמדה על הקרן.



- ב. במקרים בהם מוכח כי דרישת התשלום נשלחה לכתובת שגויה מפחיתים את החוב בגובה הריבית.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ביטול מרכיב הריבית נעשה באישור ו. פשרות ולאחר מכן מובא לאישור משרד הפנים, שלאחריו מבוצע הליך מחיקת הריבית."
- ג. במקרים בהם לא נשלח חיוב יזום בעת ביצוע העבודות לא ניתן לגבות ריבית בגין החוב אלא הצמדה בלבד. היות ומערכת המחשב מחשבת אוטומטית ריבית ממועד התשלום, הרי שיש להפחית את סכום הריבית.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "במקרים בהם ביצוע החיוב לראשונה נערך במועד אישור לטאבו, אין חיוב בריבית".
- ד. לדברי מנהלת מחלקת הגביה כל הפחתת ריבית מבוצעת רק באישור ועדת פשרות ולאחר דיווח למשרד הפנים.
- ה. על פי החלטת ועדת הנחות, בראשות מנכ"ל העירייה, עקב מצב סוציו-אקונומי. (מבחן הכנסות ומבחן שווי נכס שלא יעלה על 1 מיליון ש"ח), זאת בהתאם לחוק העזר לתל אביב יפו (פטור מהיטל), תשמ"ח - 2008

### חיוכים יזומים

138. ככלל ניתן לחייב בעלי נכסים בחיוב יזום בגין עבודות תשתית אשר החלו לפני פחות מ- 7 שנים.
139. לדברי מפקח חיוכים יזומים העירייה מחייבת בגין עבודות פיתוח בשני אזורים, אזור תיעול 24 כיכר מילאנו, ואזור מזרח בבלי.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ישנם אזורים נוספים בהם מחייבים (היכן שלא חויבו בעבר)."
140. לדברי ממונה חיוכים יזומים באזור תיעול 24 חויבו כ- 80% מהנכסים ואילו באזור מזרח בבלי החיוב הופסק עקב תביעה ייצוגית שהוגשה כנגד העירייה.
141. כאמור מלבד ביצוע החיובים היזומים באחריותו של מפקח חיוכים יזומים לטפל בהקמת חיוכים לתושבים המבקשים לקבל אישור לרשם המקרקעין ונמצא כי לא חויבו בגין היטל תיעול.



142. לאחר שנמצא כי יש לחייב בהיטל, בין אם בגין חיוב יזום או בגין חיוב הנוצר לצורך בקשה לרשם המקרקעין, מפקח החיובים מכין גיליון חיוב ידני, אשר מועבר לאחראית גביה לצורך הקמתו של החיוב במערכת הממוחשבת. אחראית הגביה מזינה את החיוב למערכת ה-GS. גיליון החיובים הידני מאושר ע"י מנהל המחלקה טרם הבאתו למחלקת הגביה.
143. במקרים בהם מדובר על חיוב יזום בגין עבודות שביצעה העירייה החיוב יוצא לכל אחד מהמחזיקים בנכס הרלוונטי בהתאם לשיעור אחזקתו בנכס. במקרים אלו בדרך כלל מבצעים חיוב עבור כל המבנה הרלוונטי ("בית מושלם"). אחראית החיובים עורכת בדיקה כי כל המחזיקים בנכס חויבו.
144. לקראת סוף כל חודש קלנדרי אחראית החיובים מקבלת דוחות ממערכת המחשוב ומבצעת בדיקה כי כל השוברים הידניים שנמסרו לה הוזנו למערכת הממוחשבת. לאחר ביצוע הבדיקה נשלח קובץ לחברה המכינה את המעטפיות לחיוב. מעטפיות החיוב מועברות לאחראית הגביה אשר שולחת אותן בדואר רשום לתושבים.
145. במקרים בהם במסגרת פניה של תושב לקבלת אישור לרשם המקרקעין נמצא כי המבנה בכללותו לא חויב בגין היטלים ועברו פחות מ- 7 שנים מביצוע העבודות מופק חיוב יזום לכל בעלי הנכס. במידה ועברו יותר מ- 7 שנים רק מבקש האישור מחויב.
146. החיוב נערך על גבי טופס ידני על ידי ממונה החיובים היזומים ומועבר לאחראית הגביה לצורך הזנה למערכת הממוחשבת. לא מבוצעת בדיקה כי החיובים הידניים אשר הוכנו על ידי ממונה החיובים היזומים אכן הוזנו למערכת הממוחשבת, כמו כן לא נערכת בדיקת התאמה בין החיוב הידני לחיוב שהוזן.
147. כפי שעולה מדבריה של אחראית הגביה חלק מההיטלים כוללים תעריפים מובנים בתוך המערכת, במקרים אחרים עליה להזין את התעריפים באופן ידני מתוך רשימה הנמצאת בידה.
148. לאחר הזנת נתוני החיוב למערכת ה-GS טופס החיוב הידני מועבר לעובדות מחלקת הגביה האחראיות על בדיקת נתונים לאישורי רשם המקרקעין והפקת שוברי התשלום. שובר התשלום המופק הינו ידני היות ומערכת ה-GS בה נרשם החיוב אינה מאפשרת הפקת שוברים.
149. לדברי אחראית הגביה קיימים מקרים בהם יש לבצע שינויים או תיקונים בסכומי החיוב, התיקונים מתבצעים בעקבות השגות של תושבים לגבי החיוב בכללותו או בגין טענות לטעויות בשטח המחויב.



150. לדברי אחראית הגביה כל פניה כזו מועברת לבדיקת מחלקת חיובים. לאחר הבדיקה היא מקבלת טופס ידני ובו עדכון החיוב. אחראית החיובים מבטלת את החיוב הקודם ומוציאה חיוב חדש בהתאם לנתונים שתוקנו. החיוב מבוצע על גבי טופס ידני שמועבר לאישור וחתימה של מנהלת מחלקת הגבייה. רק לאחר אישורה התיקון מוזן למערכת הממוחשבת.
151. אחראית הגבייה עורכת בדיקה ידנית, פעמיים בשבוע, שכל התעודות הידניות בהן נערכו תעודות היומן הוזנו כראוי למערכת הממוחשבת והוקמו כל החיובים הנדרשים.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "כאמור בסעיף 151, נערכת בדיקה ידנית פעמיים בשבוע שכל התעודות הידניות הוזנו כראוי למערכת הממוחשבת. בנוסף, האגף נמצא בשלבי סיום של אפיון מערכת חיובים יוזמים ובמסגרת זו חיוב יצא בהליך המקובל במערכת אופ".

### **חיוב יזום בגין חיבור לביוב העירוני וביצוע תיקוני ביוב**

152. לדברי אחראית הגבייה במחלקת הגבייה העירייה פעלה לגביית היטל בגין תיקוני ביוב באמצעות עורכי דין חיצוניים.
153. כל תיקוני הביוב אשר מועד ביצועם היה מתחת לשבע שנים הועברו לטיפולו של משרד עורכי הדין לאכיפת הגבייה. לדברי אחראית הגבייה טיפולו של משרד עורכי הדין הניב תוצאות. לאחרונה המשרד הפסיק לעבוד עם העירייה ולדבריה בימים אלו נערך חיפוש אחר משרד אחר אשר ימשיך לטפל בנושא.
154. נוסף על החיובים בגין ביצוע תיקוני ביוב העירייה מחייבת תושבים בגין התחברות לרשת הביוב העירונית. ניתן לחייב בעלי נכסים במבנים אשר השתמשו בבורות ספיגה והתחברו לראשונה לביוב העירוני. לדברי עובד מחלקת החיובים, נכון לחודש מרץ, 2012 קיימת רשימה של עשרות מבנים רלוונטיים לחיוב.
155. לדברי העובד נשלחות הודעות חיוב לבעלי הנכסים הרלוונטיים.

### **חובות מוסדיים וחברות גדולות**

156. מחלקת הגביה כוללת עובדת אשר מוגדרת כאחראית חיובים, אשר תפקידה בין היתר כולל גביית חובות בגין היטלי פיתוח ממוסדות וחברות גדולות כגון: בזק, רשות מקרקעי ישראל, חברת חשמל וכדומה.
157. כאמור לעיל, קיימים מקרים בהם ישנם חיובים בגין היטלי פיתוח בנכסים אשר נרכשו מחברת עמידר, חלמיש או משרד השיכון, כאשר לטענת האזרח מדובר על חובות שמקורם במועד בו הוחזק הנכס על ידי אחד הגורמים המפורטים מעלה ולכן לא ניתן להשית עליו את החיוב.



158. הביקורת מצאה כי במקרים בהם נמצא כי בעת יצירת החיוב הנכס היה בבעלות אחד הגורמים הנזכרים בסעיף הקודם, המבקש אינו מחויב ואולם לא מתבצע חיוב מקביל של הגורם שהיה הבעלים של הנכס בעת ביצוע החיוב.

159. הביקורת ביקשה לקבל יתרת חוב בגין מוסדות לשנת 2012, להלן טבלה המרכזת את היתרות העיקריות של גופים מוסדיים וחברות גדולות בגין היטלי פיתוח. היתרות בש"ח נכון ליום 19 לינואר, 2012:

שם החייב	סכום בש"ח
מ. מ. י. *	71,269,825
מ. ה.	27,963,941
ח.	16,206,382
י. ח.	13,475,088
מ. ה.	7,320,900
<b>סה"כ</b>	<b><u>136,236,136</u></b>

\* מבדיקה שערכה הביקורת עם ראש צוות גביית חובות לגבי יתרת החוב של מ. מ. י. נמצא כי לא היו חיובים חדשים מחודש ינואר 2004. הסכום נכון למועד זה היה כ- 28.5 מיליון ש"ח וצבר ריבית והצמדה בסך של כ- 43 מיליון ש"ח.

160. בהתאם לדוח ריכוז החובות שהועבר לביקורת עולה כי נכון ליום 19 בינואר, 2012, יתרות החוב של כלל הגופים המוסדיים הינו 203,876,004 ש"ח נטו.

161. הביקורת מצאה כי מלבד יתרות החובה קיימות גם יתרות זכות. (ראה פירוט בפרק העוסק ביתרות זכות להלן).

162. מבדיקת הביקורת עולה כי קיימת בעיה בטיוב הנתונים במערכת וכי אין באפשרות המחלקה לאתר המקור ליתרות החוב הקיימות במערכת. כך לדוגמה, נמצא כי דוח היתרות מכיל יתרת חוב של עיריית תל אביב - יפו הרשומה תחת חשבון "ח-ג עתא שונה בע"מ" בסכום של 27,812,873.4 ש"ח.

163. לדברי אחראית הגביה חלק מהחובות הינם ישנים ביותר ולא ניתן לאתר את מקורם. לשאלת הביקורת ענתה כי לא התקבלה החלטה למחוק את היתרות ולכן הן רשומות במערכת.



### חשבונות ביתרות זכות

164. מבדיקת הביקורת עולה כי נכון לחודש ינואר, 2012, קיימים כ- 1,959 חשבונות עם יתרות זכות בסכום כולל כ- 26 מיליון ש"ח (חלק ניכר מהסכום נובע בריבית והצמדה שנוספו על סכומי הקרן).
165. עוד נמסר כי קיימת בעיה בטיוב הנתונים, וכי יש לאמת יתרות הזכות המופיעות במערכת, שכן יתכן וכלל לא מדובר ביתרות זכות אמיתיות, אלא ביתרות הנובעות מחוסר עדכון של נתונים במערכת/עדכון שגוי של נתונים שבוצע במערכת/אי הפקת חיוב בחשבון/חיוב בסכום שגוי בחשבון/יתרות שנוגעות מהעברת נתונים שגויה שבוצעה בעת חילופי מערכות.
166. מבחינת הביקורת נמצא כי מחצית מהיקף יתרות הזכות מקורו ב- 26 חשבונות בלבד. משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל האגף נמסר כי הוחלט לקחת משרד רו"ח חיצוני שיפעל לניתוח מקור יתרות הזכות הקיימות במערכת.
167. עוד נמצא כי ביתרות הזכות מוצגים גם חשבונות הקשורים לעירייה, על פי הפירוט הבא:

גוש	חלקה	שם מס	חשבון	שם
47	01	אגרת תיעול	0028--10	עיריית תל אביב
07	01	אגרת תיעול	0651--15	עיריית תל אביב
30	02	היטל ביוב	6130--13	עיריית תל אביב
20	00	אגרת תיעול	6620--14	עיריית תל אביב
57	00	אגרת תיעול	7057--14	עיריית תל אביב
65	00	היטל ביוב	7065--13	עיריית תל אביב
07	00	היטל ביוב	7107--12	עיריית תל אביב
52	03	אגרת תיעול	6952--15	עיריית תל אביב
52	03	היטל ביוב	6952-15	עיריית תל אביב
63	00	סלילת כביש	6963--18	עיריית תל אביב
<b>סה"כ</b>				

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לסעיפים 164 - 167 לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "לבקשת גזבר העירייה, כבר בחודש מאי 2013 האגף התקשר עם משרד רו"ח חיצוני לבחינת הסוגיה".



## ביצוע החזרים

168. החזרים לתושבים יכולים להיות במספר מקרים, בהם:

- א. שינויים בהיתר בנייה.
- ב. ביטול או אי מימוש היתר בנייה.
- ג. החזר קרן חניה.
- ד. החזר בגין ביוב ותיעול.
- ה. זיכוי בגין הריסה.
- ו. חישוב שטחים שגוי.
- ז. תביעות בגין תעריפים

169. ההחזרים מבוצעים על ידי מחלקת הגבייה. במקרים של החזרים הנובעים מאי מימוש היתר/טעות חישוב של המחלקה/תיקון בגין המצאת מסמך חסר שיש בו כדי להשפיע על החיוב, ההחזר לא מועבר לאישור וועדת פשרות, אלא מבוצעת מחיקה של החיוב על ידי ממונה החיובים (נדרשת הרשאת מנהל במערכת) ולאחר מכן מופק חיוב חדש, בהתאם לנתונים התקינים. בשאר המקרים נדרש אישור ועדת פשרות למחיקה.

170. ההחזר מבוצע על ידי מחלקת הגבייה, רק לאחר קבלת כל המסמכים הרלוונטיים ממחלקת החיובים, בדיקתם על ידי עובדת מחלקת גבייה, מנהלת מחלקת הגבייה ואישור מנהל האגף. המסמכים המועברים על ידי מחלקת החיובים כוללים:

- א. שובר תשלום במינוס המופק על ידי מנהל מחלקת אגרות והיטלי פיתוח. שובר תשלום יהיה ממוחשב בלבד.
- ב. החלטת ועדת הפשרות או גורם מוסמך אחר לאישור ההחזר.
- ג. במקרים בהם מדובר על החזר בגין הקטנת שטחים - היתר חדש.
- ד. במקרים בהם ההחזר הינו בגין ביטול היתר - אישור על ביטול ההיתר (מבוצעת פנייה לפיקוח לאשר שלא בוצעה בנייה).

171. נוסף על המסמכים המפורטים לעיל, המתקבלים ממחלקת החיובים נדרש מבקש ההחזר להציג לעובדות המחלקה את המסמכים הבאים:

- א. צילום תעודה מזהה (תעודת זהות או רישיון נהיגה).
- ב. צילום שיק או אישור ניהול חשבון על שם המבקש, לחשבון זה יבוצע ההחזר.



- ג. במקרה בו ההחזר מבוצע לחשבוננו של עו"ד, ב"כ המבקש, בהליך הפשרה, עו"ד נדרש להציג ייפוי כח חתום על ידי המבקש.
172. כפי שנמסר ממנהלת צוות גבייה, במקרים בהם ישנם מספר חוזרים לעורך דין, עבור מספר מבקשים (המיוצגים על ידו), מבוצע החזר כולל בהעברה אחת במערכת המס"ב.
173. לאחר קבלת כל המסמכים הנדרשים מועברת פנייה לפתיחת חשבון על שם הזכאי להחזר במערכת הנהלת החשבונות העירונית. לאחר פתיחת החשבון במערכת הנהלת החשבונות העירונית מבוצעת בדיקה כי הפרטים תואמים את פרטי הזכאי ומוזנים פרטי ההחזר.
174. ביצוע ההחזר מחייב חתימה של 4 בעלי תפקידים: מנהל האגף, מנהלת מחלקת הגבייה, חשב העירייה והעובדת המזינה אותו. החתימות הינן על טפסים פיזיים ולא במערכת הממוחשבת.
175. הטופס החתום על ידי הגורמים דלעיל מועבר למחלקה האחראית על ביצוע התשלומים בעירייה וההחזר עצמו מבוצע באמצעות מערכת המס"ב העירונית.
176. לאחר העברת הטופס החתום להנהלת החשבונות בעירייה מעדכנים במערכת המחשוב של המחלקה כי ההחזר בוצע.
177. לדברי נציגת שירות בכירה במחלקת הגבייה תהליך ביצוע ההחזר אורך כשבועיים ימים. במקרים בהם נדרשת השלמת מסמכים או מידע, התהליך יכול לקחת אף יותר.

### ועדת פשרות

178. מבדיקת הביקורת עולה כי בחלק גדול מהמקרים שנבחנו על ידי הביקורת ניהול המשא ומתן מול בא כוחו של מבקש ההחזר לצורך פשרה, בכל הקשור להיטלי פיתוח ולקרן חנייה, כמו גם העברת כל המסמכים הרלוונטיים והצגת הפשרה בפני ועדת הפשרות היה באחריות מנהל המחלקה ובוצע על ידו.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "הערת הביקורת אינה נכונה, ראו הערתנו לסעיף 79."

**תגובת הביקורת:** ראה התייחסות הביקורת לסעיף 79.

179. מנהל המחלקה מסר לביקורת כי על מנת למנוע עומס על המחלקה המשפטית בעירייה הוחלט על הסדר דיוני לפיו:



- א. עורך דין הפונה בדרישה להחזרים בגין אגרות והיטלי פיתוח/קרון חנייה בתיק כלשהו מכין טיוטת כתב תביעה ו/או מכתב דרישה המועבר למחלקה.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "בד"כ הפניה נעשית לשירות המשפטי עם העתק לאגף".
- ב. מנהל מחלקת חיובים נפגש עם עורך הדין במטרה להגיע להסכמות, מוסכם כי כל עוד נערכים הדיונים כל אחד מהצדדים שומר על הטענות המשפטיות שלו והעירייה מצידה אינה יכולה להעלות טענות התיישנות.
- ג. לדברי מנהל המחלקה כל הצעת פשרה נדונה עם המחלקה המשפטית בעירייה ועם מנהל האגף.
- ד. במידה ומגיעים להסדר פשרה, ההסדר מועבר לאישור ועדת הפשרות.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ההסדר הדיוני הונהג על-ידי השירות המשפטי כדי להקל על עומס העבודה, ראו התייחסות בחלק הכללי בראשית התגובה".
180. לדברי מנהל המחלקה, בעבר נושא הפשרות טופל על ידי שני משרדי עורכי דין חיצוניים שנתנו שירות לעירייה, כאשר שכר הטרחה של המשרדים שולם כאחוז מהחיסכון שהתקבל בעקבות הפשרה. נכון למועד הביקורת הטיפול בנושא הועבר לידי מנהל המחלקה בסיוע של המחלקה המשפטית בעירייה.
181. מנהל המחלקה מסר לביקורת כי במסגרת המו"מ שהוא עורך מול המבקש/בא כוחו, נקבע בד"כ כי גובה הפשרה יהיה הסכום הנומינאלי ששולם על ידי המבקש (ללא התייחסות למרכיב ריבית). במקרים מסוימים ייתכן כי סכום הפשרה יהיה גבוה יותר, אך לא מעבר לסכום ששולם כשהוא מוצמד למדד המחירים לצרכן. לדבריו, סכום הפשרה שנקבע בסופו של דבר מוצג על ידו לוועדת הפשרות הדנה בתיק.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 25 במאי, 2014: "רובן המכריע של הפשרות המועברות ע"י האגף הינן בהיטלי פיתוח, ופשרות אלו מוצגות לוועדת פשרות בערכים נומינליים.
- רובן של פשרות קרן חניה, השונות במהותן מהיטלי הפיתוח, הובאו לוועדה עם כל החלופות. מבדיקה עולה כי במצע לדיון ועדת פשרות מיום 06.07.10 הוצג על ידי האגף פרוט כל החלופות, במצע לדיון 13/2011 מיום 02.08.11 הוצגה חלופה של הצמדה וחלופה של ריבית 4%. לגבי ועדת פשרות מיום 24/02/08 3/08: לא אותרה פנייתנו לוועדה וע"פ מסמך העזר אכן הוצגה תביעה בסך 26 מ' שח".



182. לדברי מנהל המחלקה לאחר שהגיע לפשרה עם בא כוחם של המבקשים הפשרה מועברת לאישור הוועדה. לצורך הצגת הפשרה לוועדה הוא מכין בשיתוף עם המחלקה המשפטית, מסמך עזר, אשר מאושר בחתימתו של מנהל האגף.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ראו התייחסותנו לסעיף 79 ניהול מו"מ לפשרה נערך בשיתוף מלא ותוך התייעצויות עם השרות המשפטי בפגישות שוטפות ובהתכתבויות. כל הגעה לפשרה מסוכמת אצל מנהל האגף ועם השרות המשפטי וכך גם עולות ההצעות לדיון בוועדת פשרות. בניגוד לנטען בטיטת הדו"ח, ועדת הפשרות שואלת וחוקרת ומקשה וניתן לראות גם מהדוגמאות המובאות בדו"ח כי הועדה אינה מאשרת פשרות באופן אוטומטי."

**תגובת הביקורת:** ראה התייחסות הביקורת לסעיף 79. בנוסף, מפרוטוקולים של וועדת הפשרות לא נראה במרבית המקרים תיעוד לחקירה ובדיקה המבוצעת על ידי הוועדה. מה עוד שבכדי שיהיה בידי הוועדה האפשרות לבחון הנתונים לעומק ראוי שיוצגו בפניה כלל הנתונים הרלוונטיים.

183. הביקורת בחנה את אופן ניהול המשא ומתן בין מנהל המחלקה, לבין עורכי הדין המייצגים את התושבים המבקשים החזר (בגין היטלי פיתוח או קרן חנייה), ומצאה כי:

א. חלק מעובדי המחלקה מסרו לביקורת כי ניהול המשא ומתן מבוצע באופן בלעדי על ידי מנהל המחלקה ישירות מול עורכי הדין ללא נוכחות או מעורבות של גורמים עירוניים אחרים. לדבריהם, בחלק ניכר מהמקרים הפשרות נדונות במשרדו של מנהל המחלקה בשעות אחר הצהריים בדלתיים סגורות.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "אין כל מניעה שמנהל המחלקה ינהל מו"מ עם גורמים חיצוניים (לרבות עו"ד חיצוניים המייצגים נישומים), שכן, הסיכומים וההחלטות אליהם מגיעים שני הצדדים, מובאים תמיד לידיעתו ולאישורו, לפני שמועברים לאחר מכן לוועדת פשרות ראוי גם לציין כי לעיתים משתתפים בדיונים הנ"ל נציגים מהשרות המשפטי וכן כי לא אחת, קורה שדיונים אלו נמשכים גם במשרדו."

ב. הפשרה אומנם מועברת לאישור המחלקה המשפטית, אולם מבדיקת הביקורת עולה כי מדובר באישור פורמאלי בלבד. היות ועובדי המחלקה המשפטית אינם בקיאים בנושאים ההנדסיים הקשורים בפשרה, הרי שהם מסתמכים לחלוטין על המלצותיו של מנהל המחלקה. במסגרת הבחינה המדגמית של תיקי פשרות הביקורת לא איתרה מקרים בהם המחלקה המשפטית הסתייגה מהמלצתו של מנהל המחלקה.



מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ראו התייחסות לסעיפים 179, 182, 183, 183 א ותגובת השירות המשפטי".

השירות המשפטי מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 1 בספטמבר, 2013: "באשר ל"נושאים הנדסיים", המאוזכרים בסעיף 183(ב) לטיוטת דו"ח הביקורת, הרי שהם מהווים חלק מזערי מהנושאים על סדר היום בפשרות. מדובר בנושא טכני עובדתי אשר ביחס אליו אנשי המקצוע של האגף מספקים את הנתונים, הנתונים נבדקים ע"י השירות המשפטי, ובהתאם להם נבחנות המענות של הצד השני ומקבלות משקל מתאים בפשרה הכוללת".

ג. כפי שעולה מדבריו של מנהל המחלקה עיקר הבדיקה אותה מבצעת הוועדה הינו שיעור ההנחה שניתן ביחס לסכום הנתבע. היות וכך קיימת חשיבות רבה לסכום התביעה המוצג לוועדה.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "תמיד יש חשיבות לגובה התביעה ואין זה חשוב אם מדובר באגרות והיטלים או ארנונה או כל תביעה אחרת, נתון זה מהווה שיקול לוועדה בין יתר השיקולים והסיכונים המשפטיים שיש בכל תיק. יחד עם זאת, בהצגה לוועדה האגף מציג בד"כ את סכום התביעה/דרישה ללא הצמדה וריבית".

תגובת הביקורת: כפי שיוצג בהמשך הדוח, מבדיקת הביקורת מדגם תיקי פשרות נמצא כי הסכום המוצג לוועדת הפשרות בחלק מהמקרים הינו הסכום ששולם בגין ההיטלים והאגרות ולא סכום התביעה, גם במקרים בהם הסכום הנתבע היה נמוך מסכום התשלום.

ד. מבחינת הביקורת את הפרוטוקולים של ועדות הפשרות עולה כי קיימים אי דיוקים באופן הצגת סכום התביעה בפני הוועדה:

(1) בתביעות בגין החזר תשלום קרן חנייה נמצא כי בעת הגשת הדרישה, בא כוחם של המבקשים הציג למנהל המחלקה מספר אפשרויות לסכום התביעה (הצמדה למדד, הצמדה בתוספת ריבית של 4% לשנה והצמדה בתוספת ריבית של 6% לשנה), הסכום שהוצג בפני הוועדה הוא הסכום הגבוה ביותר, ללא אזכור הסכומים האחרים. ולא כפי שנטען הסכום הנומינלי ששולם כשהוא לכל היותר צמוד למדד המחירים לצרכן.



מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "תיקים של קרן חניה אלו תיקים חריגים במהותם לטיפול השוטף של האגף. האגף סבור, כי הנכון הוא להציג לו' פשרות את החשיפה המקסימלית שיש לעירייה, ראו גם התייחסות השירות המשפטי (סעיף 11). עיון בסעיף 222 לדו"ח מלמד שהאגף הכין בתחילה מסמך עזר לוועדה המציג את כלל סכומי הדרישה: נומינלי, 4%, 6% בפרוטוקול הוועדה הסופי הוצגה החשיפה המקסימלית. יש לסמוך על הוועדה שחקרה ושאלה ובדקה רבות מרם אישרה את הפשרה. הוועדה לא הייתה מאשרת כלאחר יד תשלום של 9.1 מ' ש' או 6.5 מ' ש' בלי לבדוק ולחקור. ניתן גם לראות כי מרם הבאת הנושא לוועדה, עודכנה הוועדה בפשרה (ראו סעיף 183 ו' צילום המייל שנשלח ממנהל האגף דאז, למנכ"ל לגזבר וליועמ"ש) לאחר סיכום הדברים עם בא נח התובעים ומנהל המחלקה."

**תגובת הביקורת:** לדעת הביקורת על האגף להציג לוועדת הפשרות את מלוא הנתונים הרלוונטיים, ולא לסמוך על כך שהוועדה תחקור ותלמד את הנושא, תוך כדי דיון במספר רב של פשרות המועלות בפניה בכל ישיבה.

(2) בחלק מהמקרים סכום התביעה שהוצג לוועדה הינו הסכום הכולל של האגרות וההיטלים ששילם המבקש ולא הסכום כפי שעולה מכתב התביעה.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "לרוב הסכום הנתבע הוא מלוא התשלומים ששולמו."

(3) בחלק מהמקרים בהם צורפו כתבי הטענות או טיוטות כתבי התביעה נמצא כי הסכומים הנתבעים נמוכים מהסכום שהוצג לוועדה כסכום התביעה.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ניתן לראות את כל החומר בכתבי התביעה או כתבי הטענות לרבות מה שנדרש בעררי הביוב."

**תגובת הביקורת:** תיקי הפשרה נמסרו לביקורת על ידי מנהל המחלקה ורכזת החיובים. מעבר לכך ניתן לראות כי גם בטיוטת הממצאים קיימים מקרים בהם הסכומים שנתבעו נמוכים מהסכום שהוצג לוועדה, כך לדוגמה תיק 1-2008-0255.

(4) במקרים בהם לא צורפו כתבי הטענות או טיוטות כתבי התביעה לא ניתן לדעת בוודאות מהו סכום התביעה, אולם לדעת הביקורת לא סביר כי בכל המקרים סכום התביעה הינו על כל סכום ההיטלים והאגרות.



מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "אין מקרים שהיו פשרות ללא טיוטות תביעה/מכתבי דרישה/כתבי טענות/עררי ביוב. בניגוד לתמיהת הביקורת, המציאות מלמדת שהדרישות הינן על כל התשלומים ששולמו."

**תגובת הביקורת:** ממצאי הביקורת הינם בהתאם למסמכים שנמצאו בתיקי הפשרות, כפי נמסרו לביקורת, במהלך הביקורת על ידי מנהל המחלקה ורכות החיובים. במסגרת התגובה לטיוטת הממצאים המציא האגף את המסמכים החסרים הרלוונטיים.

ה. אותרו מקרים בהם סכום התביעה נמוך מסכום התשלום שבוצע על ידי התושב (התושב ערער רק על חלק מתשלום ההיטלים בו חויב). למרות האמור, מנהל המחלקה הציג בפני הוועדה את סכום התשלום המלא ולא את הסכום שנתבע בפועל, כך לדוגמה:

(1) תיק א. 1173-2008-1, רחוב חברת ב. ר. בע"מ:

(א) מדובר בפשרה בתיק בו הוגש ערר ביוב והועברה טיוטת כתב תביעה בגין

היטלי פיתוח, ששולמו על ידי המבקשת בסכום כולל של 8.8 מיליון ש"ח.

(ב) הפשרה נדונה בוועדת פשרות 7/2010 ביום 18 באפריל, 2010,

במסגרתה הוחלט לאשר החזר בסך 782,000 ש"ח.

(ג) מבדיקת הביקורת עולה כי בהתאם לכתב התביעה שהוגש הסכום הנתבע

הינו בסך של כ- 6.7 מיליון ש"ח בתוספת ערר ביוב בסך של 1.2 מיליון

ש"ח, היינו בסך הכל 7.9 מיליון ש"ח. מבדיקת הביקורת פרוטוקול

הוועדה, נמצא כי בפני הוועדה הוצגו סכומים שונים: הסכום הנתבע הוצג

כ- 6.4 מיליון ש"ח וערר הביוב בסך של 1.4 מיליון ש"ח, היינו 7.8

מיליון ש"ח.

(ד) עוד נמצא כי לוועדה הוצג סכום תשלום של 8.8 מיליון ש"ח, כאשר

בהתאם לכרטיסי החשבון במערכת שולם סכום של 8.3 מיליון ש"ח בלבד.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך

25 במאי, 2014: "בתיק זה הוגש ערך ביוב בסך כ- 1.2 מ' ש' וטיוטת כתב

תביעה בסך 6.6 מ' ש', סה"כ כ-7.8 מ' ש'. הביקורת צודקת שלא הוצג לוועדה

סכום התביעה המסתכם בכ- 7.8 מ' ש' והוצג רק הסכום ששולם בסך 8.8 מ' ש',

סכום שהינו שגוי היות וכאמור שולם בסה"כ 7.8 מ' ש"ח (סכום הכולל בתוכו

אגרת בניה ואגרות אחרות בהיקף של כ 1 מ' ש"ח)".



(2) תיק א.0255-2008-1, רחוב, א.ג.א. בע"מ:

- (א) הפשרה נדונה בוועדת משנה לפשרות 10/2011 ביום 18 במאי, 2011.
- (ב) כפי שעולה מפרוטוקול הוועדה, המבקשת שילמה סך של 750,000 ש"ח בגין אגרות והיטלים והוגש על ידה ערר ביוב ומכתב טענות בגין שאר היטלי הפיתוח בסך כולל של כ- 700 אלפי ש"ח.
- (ג) מבדיקת הביקורת עולה כי ערר הביוב שהוגש על ידי המבקשת התייחס לתשלום בסך 120,614 ש"ח וכי מכתב הטענות כולל בתוכו טענות ביחס לתשלום היטל סלילה בסך של כ- 241,000 ש"ח, היינו סכום כולל של כ- 361 אלף ש"ח בלבד.
- (ד) ההצגה כפי שתוארה לעיל מעוותת את שיעור סכום הפשרה המוצג לוועדה ביחס לסכום ההיטלים ששולמו בפועל, שכן אחוז הפשרה מהסכום הנתבע גבוה מהאחוז מהסכום הכולל.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 25 במאי, 2014:

**"מקבלים את הערת הביקורת, כי נכון היה לציין תחת סכום התביעה את גובה התביעה המצוין בטיטת כתב התביעה. יחד עם זאת ולגופה של פשרה: מכיוון שהתובע שמר על זכותו בטיטת הטענות למעון טענות נוספות ומכיוון שרובן של התביעות הינן על מלוא ההיטלים ששולמו, התייחסה הפשרה לגובה ההיטלים ששולמו, שעמדו ע"ס כ- 700 א' ש"ח..."**

1. הביקורת מצאה כי בעת ניהול המשא ומתן לא נערך פרוטוקול מסודר המתעד את המשא ומתן בין מנהל המחלקה לבין בא כוחם של המבקשים, הנושאים שנדונו, הטיעונים של כל צד, האופן בו סוכמה הפשרה והנימוקים שהביאו את מנהל המחלקה להסכים לפשרה. כך לדוגמה:

- (1) הביקורת מצאה כי בשנת 2007 הוגשה בקשה מרוכזת להחזר קרן חנייה בגין 136 חיובים שונים.
- (2) דיון לגבי הפשרה נערך בתאריך 12 בדצמבר, 2007, בנוכחות מנהל האגף הקודם, מנהל המחלקה ובא כוחם של המבקשים בלבד.
- (3) להלן העתק פרוטוקול הדיון, כפי שאותר על ידי הביקורת בתיק הפשרה שהועבר על ידי המחלקה:



12/12/07  
6% סכום - 6%  
3000 6% 4%

13,293	19,661	24,146	12,805	9,683	05/03/1997	951241	65 בלפוי	117
285,274	388,136	518,178	214,594	104,805	30/12/1992	910346	אודאו 103	118
18,219	211,394	292,842	109,978	44,440	28/05/1991	3-168	לבנוני 17	118
561,471	726,572	1,001,705	381,646	165,000	22/08/1991	910521	קל שר 25	119
14,364,335	19,628,471	26,081,724	11,136,450	5,974,598				

12/12/07  
 סכום + סכום = סכום  
 10.5 מיליון  
 8 מיליון  
 סכום המסומן למכירה

למכור כספים -  
 10 מיליון  
 9.3 מיליון

מחירי  
 : א  
 : ב  
 : ג  
 : ד  
 : ה  
 : ו  
 : ז  
 : ח  
 : ט  
 : י  
 : יא  
 : יב  
 : יג  
 : יד  
 : טו  
 : טז  
 : טז - 119 מיליון שליש



מנהל האגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטת הממצאים בתאריך 25 במאי, 2014: כל הפשרות בהן עוסק האגף, הן בהימלי פיתוח והן בקרן חניה, נערכות בהתאם להנחיות משפטיות של השירות המשפטי. כך הדבר עלה במפורש מהתרשומת בכתב ידו של מנהל האגף מיום 12.12.07 אשר צורפה לטיטת הדוח, תרשומת המנמקת את הנימוקים המשפטיים לפשרה (לאמור: אי בניית חניון ציבורי במרחק ובמועד הנדרשים בתקנות, שתוקנו עם תחולה רטרואקטיבית). במקרה זה, לאור החדשנות שבכריכוז גדול של תביעות להשבת קרן חניה, מצא לנכון מנהל האגף להחמיר וליידע את הגורמים הרלוונטיים (מנכ"ל גזבר ויועמ"ש) עוד טרם הבאת הנושא לוועדת הפשרות (כאשר עם הרפונט המתאים בשרות המשפטי הנושא תואם – ראו לעניין זה מכתבו של מנהל המחלקה ליועמ"ש מיום 19.06.07 הרצ"ב). ואולם, אין ללמוד מהתרשומות שבמקרים אחרים לא הייתה התייעצות עם השרות המשפטי טרם הבאת תיקים לוועדת פשרות. למעמנו, נכון היה לשמוע את השרות המשפטי בעניין בטרם פרסום טיטת הדוח.

לעניין תיעוד מסודר, דווקא בדוגמאות שהביאה הביקורת ישנה תרשומת מלאה של הפרטים והנימוקים בבסיס הפשרה."

**תגובת הביקורת:** המסמך המצורף אינו מהווה תרשומת מסודרת (פרוטוקול ישיבה מסודר ומלא), המפרטת הליך הדיון והנימוקים לפשרה שהושגה. כמו כן, כפי שעולה מהתרשומת השירות המשפטי לא נכח בדיון עריכת הפשרה עם בא כח המבקשים. עדכון השירות המשפטי התבצע רק בהמשך. ביחס לעדכון נציגי הוועדה, הביקורת חולקת על פרשנות מנהל האגף, שכן העדכון בוצע רק לאחר שכבר סוכמו תנאי הפשרה מול בא כח המבקשים וכפי שנרשם על ידי מנהל האגף בוצע: "**לנוכח גודל הסכום, מצאתי לנכון להביא את הסיכום לידיעתכם בטרם אביאו לאישורה של ועדת הפשרות בקרוב**" (ההדגשה אינה במקור).

184. לאחר אישור הוועדה מנהל המחלקה מעביר את תיקי הפשרה עם החומר הרלוונטי: תיק הבניין, כתב התביעה, כתב ערער, מכתב פשרה, פרוטוקול ועדה, פרוטוקול תאגיד המים, התכתבויות ומסמכים אחרים רלוונטיים בתיק, לרכזת חיובים במחלקה שמטפלת בנושא.

185. רכזת החיובים מרכזת את הנתונים, לאחר מכן יוצרת החזר במערכת (באמצעות יצירת חיוב במינוס) בהתאם להחלטת ועדת הפשרות. המסמכים מועברים חזרה למנהל המחלקה שמפיק שובר החזר, חותם עליו ומחזיר את המסמכים שוב לרכזת החיובים. בעת ביצוע הזיכוי על ידי רכזת החיובים נרשמת הערה המציינת את מספר הוועדה בה אושרה הפשרה.

186. רכזת החיובים מעבירה את כלל נתוני התיק למחלקת הגבייה בצירוף: שובר החזר, שובר חיוב במינוס, כתב תביעה/כתב ערר במידה וקיים, פרוטוקול ועדה, מכתב פשרה עצמו/הסכם הפשרה.



187. בהמשך מחלקת הגבייה מבצעת ההחזר כמתואר בפרק החזרים לעיל.

### **ועדות פשרות אישור ודיווח למשרד הפנים**

188. בתאריך 28 באוקטובר, 2001, הופץ נוהל של משרד הפנים בדבר מחיקת חובות. הנוהל מסדיר הליכי מחיקת חובות (להלן - "הנוהל") מכח סעיפים 338 ו-339 לפקודת העירייה.

189. סעיף 338 לפקודת העירייה קובע:

"כל סכום המגיע לעירייה בשל ארנונה או מסיבה אחרת, והוא בפיגור לא פחות משלוש שנים ונראה שאינו ניתן לגבייה, מותר באישורו של הממונה, למחוק אותו מפנקסי העירייה."  
מחיקת חוב לפי סעיף זה תותר רק בהתקיים התנאים הבאים:

#### **1.א. חוב של יחיד מכל מקור**

##### **תנאים**

##### **תנאי א' – העדר נכס:**

מחיקת חוב של יחיד תאושר רק אם המדובר בחוב של אדם שאינו בעל נכס מקרקעין כלשהו, ואין בבעלותו נכס אחר בעל ערך כלכלי של ממש אשר מימושו יכול לאפשר פירעון החוב.

##### **תנאי ב' – חלופ שלוש שנים ומיצוי הליכי גבייה:**

מחיקת חוב שאינו ניתן לגבייה, תותר רק לאחר חלוף שלוש שנים ממועד היווצרות החוב ומיצוי הליכי הגבייה. (ההדגשה אינה במקור).

190. משרד הפנים יאשר מחיקת חוב כאמור, רק על סמך בקשה באישור היועץ המשפטי או גזבר העירייה הכוללת:

- א. פרטי החוב (שיעור החוב הנמחק, מקורו, מועד היווצרותו).
- ב. העתק החלטת ראש העירייה ביחס למחיקת החוב הספציפי כדין.
- ג. תצהיר בעל חוב כי אין לו נכסי מקרקעין. במידה ובעל החוב נפטר/לא ניתן לאתרו יש לפרט הסיבות לחוסר האפשרות לאתרו והפעולות שננקטו על ידי העירייה.
- ד. העתק החלטת מועצת העירייה בדבר ההליכים שיש לנקוט ביחס לחוב זה.
- ה. הודעת יועמ"ש/גזבר כי ביחס לחוב זה ננקטו ומוצו הליכי הגבייה עליהם החליטה המועצה.

191. עוד נקבע בנוהל כי מועצת העירייה היא שתקבע בהחלטה מהם הליכי הגבייה שיש לנקוט ביחס למחיקת חובות שונים.



192. במקרה של חוב חברה:

- א. המחיקה תותר רק לאחר 3 שנים ממועד היווצרות החוב, ולאחר סיום הליכי פירוק החברה.
- ב. משרד הפנים יאשר מחיקת חוב כאמור, רק על סמך בקשה באישור היועץ המשפטי או גזבר העירייה הכוללת: פרטי החוב (שיעור החוב הנמחק, מקורו, מועד היווצרותו), פס"ד בית משפט מוסמך המאשר סיום הליכי פירוק החברה.

193. סעיף 339 לפקודת העיריות קובע:

"כל סכום המגיע לעירייה בשל ארנונות או מסיבה אחרת מותר למחוק אותו מפנקסי העירייה באישורו של העיר אם ראה לעשות כן לטובת הציבור. בסכום המגיע לעירייה שאינו ארנונה יחליט העיר לאחר שיעיין בהמלצות ועדת הנחות לפי סעיף 149ד(א)(2)."

מחיקת חוב על פי סעיף זה, תותר רק בהתקיים התנאים הבאים:

ב.3. חובות של יחיד בגין ארנונה היטלים ואגרות פיתוח (ביוב, רחובות, מים ותיעול)

בכוונת משרד הפנים להימנע מאישור מחיקת חוב מסוג היטלים ואגרות פיתוח באשר הם חלים על אדם שהינו בעל נכס.

לדעת משרד הפנים רשות מקומית אינה מוסמכת לתן הנחות מהיטלי פיתוח, בהיעדר הוראה מסמיכה בחוק העזר.

לפיכך, בכדי להעניק הקלות מטעמים סוציאליים משיעורי ההיטלים והאגרות על הרשות המקומית לקבוע בחוקי העזר מכוחם הוטלו ההיטלים הוראות בדבר הנחות, תוך קביעת אמות מידה ומתן ההנחות וקביעת גורם מוסמך למתן הנחות חריגות במקרים מיוחדים...". (ההדגשה אינה במקור).

194. עוד נקבע בנוהל, כי אישור מחיקת החוב יינתן רק על סמך אישור היועץ המשפטי או גזבר הרשות המקומית.

195. משיחה שערכה הביקורת עם סגנית בכירה ליועץ המשפטי בעירייה נמסר כי במקרה של פשרות יש לבחון 2 נושאים בהם דנה הוועדה:

- א. מחיקת חיובים - במקרים בהם הייתה טעות בבסיס החיוב והחיוב המופיע בספרים הינו שגוי. במקרים אלו התיק לא עובר לאישור משרד הפנים ומספיק אישור ועדת פשרות לביצוע הפשרה.
- ב. מחיקת חובות - במקרים אלו התיק עובר לאישור משרד הפנים ורק לאחר קבלת אישור משרד הפנים החוב נמחק מספרי העירייה.



196. עוד נמסר כי בהתייחס למחיקות המבוצעות בוועדות בגין היטלים ואגרות פיתוח (שאינן נובעות ממצב חומרי) הנוהל אינו חל שכן אין מדובר במחיקה של חובות, אלא בחיוב שגוי שהעירייה הוציאה שלא היה צריך להיות מחויב מראש.

197. לשאלת הביקורת כיצד יתכן כי כלל הפשרות מקורן בחיובים שגויים שבוצעו על ידי המחלקה לא ניתנה תשובה על ידי סגנית בכירה ליועץ המשפטי. הביקורת תמחה על האמור, שכן אם בכלל המקרים מדובר בחיובים השגויים במקורם, ראוי היה שהחיובים יבוטלו לגמרי ולא תיערך פשרה עם החייב. עצם העובדה כי החייב/בא כוחו מוכנים להגיע להסדר פשרה ולשלם חלק מהחיוב, יש בה כדי להעיד כי אין מדובר בחיוב שגוי במקורו.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "הנוהל אינו חל היות ומדובר בתיקון חיוב ולא במחיקת חובות."

השירות המשפטי מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 1 בספטמבר, 2013:

"יצויין כי כיום קיים נוהל חדש לעניין מחיקת חובות."

**תגובת הביקורת:** אין באמור כדי לענות לשאלת הביקורת בנוגע לביצוע הפשרה ולמקור הפשרה בחיובים שגויים שבוצעו על ידי המחלקה.

### מדגם תיקי פשרות

198. במסגרת הביקורת נבחן מדגם של 165 תיקי פשרות, להלן הממצאים:

#### חוסר תיעוד ואסמכתאות בתיקים

199. מבדיקת תיקי הפשרה שהועברו לביקורת נמצא כי בתיקים רבים חסרים מסמכים רלוונטיים החשובים לברור הפשרה בתיק בהם: העתק אסמכתאות תשלום, העתק מכתב הדרישה להחזר/כתב ערר שהוגשו, פרוטוקול ועדת פשרות, ייפוי כח (במידה וקיים) כך לדוגמה:

א. תיק בנין 112-038/0, רחוב ג.38, ג. ר.: בתיק הפשרה שהועבר לביקורת לא אותרו: מכתב הדרישה שהוגש, אישור תשלום קרן חנייה על ידי התובע.

ב. תיק בניין תכנית מספר 910631 רחוב ע., על שם דר' ז. ג.: בהתאם למידע שנמסר לוועדת הפשרות שולם בגין קרן חנייה סך של 49,307 ש"ח ביום 27/02/1992. מבדיקת הביקורת אותרו אישורים לתשלום סך של 18,750 ש"ח בלבד.



מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "בתיקי הפשרות (שלא התבקשו ממנהל המחלקה ע"י הביקורת) נמצאים המסמכים הרלוונטיים. בנוסף, קיימים תיקים מקבילים בשירות המשפטי (ראו התייחסות השירות המשפטי, סעיפים 6-7). תיקים אלו משמשים כבסיס לניהול המשא ומתן להסדר פשרה ו/או להמשך ההליך המשפטי."

**תגובת הביקורת:** תיקי הפשרה נתבקשו על ידי הביקורת ממנהל המחלקה ואף נתקבלו ממנו, לרבות השלמת נתונים נוספים שהועברו מעובדי המחלקה. המוצג בסעיף הינו בהתאם למידע הקיים בתיקי הפשרות, כפי שהועברו לביקורת על ידי מנהל המחלקה ולאור דברי מנהל המחלקה כי התיקים הינם מלאים ומציגים כלל הנתונים הרלוונטיים לפשרה. הביקורת בחנה את המסמכים שהיו בתיקים אלו. ככל שלא נמצאו מסמכים כלשהם הדבר צוין כממצא. בנוסף, גם בתגובת מנהל האגף מתאריך 6 במרץ, 2014 טרם הומצאו כלל המסמכים החסרים.

200. מבדיקת הביקורת עולה כי לא נערך ריכוז במערכת/בקובץ נפרד של התיקים בהם ניתן החזר בעקבות החלטת ועדת פשרות.

### תיקים חריגים

201. תיק או"פ 1-2008-0887, רחוב ה.17, א. בע"מ, א. ה.:

א. מדובר בטיוטת כתב תביעה בסך של כ- 27 מיליון ש"ח (בתיק הפשרה שהועבר לביקורת נמצא כתב תביעה של 14,988,418 ש"ח) שהוגשה לעירייה לצורך ניהול הליך פשרה, טרם הגשת תביעה.

ב. מההתכתבויות הקיימות בתיק הפשרה עולה כי התובעים טענו לחיוב יתר בשל טעות בחישוב שטחים, חיוב שטחים בניגוד להסכמות קודמות שהושגו מול העירייה בשנת 2003 וטענות לחיובים שגויים בגין היטלי ביוב, תעריפי החיוב והיטל השבחה.

ג. התיק נדון בוועדת פשרות 2/2010 מיום 3 בפברואר, 2010. במסגרת הדיון הוצג לוועדה כי בוצעו תשלומים בסך של כ- 34 מיליון ש"ח נומינאלי כדלהלן:

(1) סך של 27 מיליון ש"ח, ששולם באוגוסט, 2009 בגין הנכס ב.ש. ה. 17.

(2) סך של כ- 6 מיליון ששולם באוגוסט 2003, בגין הנכס ברחוב י. א. 96. (ראה פירוט בהמשך).



- ד. הביקורת מציינת כי אופן הצגת הנתונים בפני ועדת הפשרות לוקה בחסר, אומנם הסכום ששולם עומד על 34 מיליון ש"ח, אך סכום התביעה המוצג בטיוטת כתב התביעה שהוגשה למחלקה (נכון לשנת 2009) עומד על כ- 27 מיליון ש"ח בלבד. מבדיקת פרוטוקול ועדת הפשרות עולה כי סכום התביעה שהוצג לוועדה הינו 34 מיליון ש"ח.
- ה. זאת ועוד, במכתב מתאריך 3 במאי, 2009 שהציג את טענות החברה נדרשה על ידי החברה השבה של 10 מיליון ש"ח בלבד.
- ו. דהיינו בפני ועדת הפשרות הוצג מצב לפיו סכום התביעה הינו כ- 34 מיליון ש"ח, כאשר בפועל הסכום הנתבע היה נמוך משמעותית, כ- 15 מיליון ש"ח על פי כתב התביעה או 10 מיליון ש"ח על פי מכתב הדרישה.
- ז. במסגרת הוועדה אושרה השבת סכום כולל של 5.9 מיליון ש"ח, הכולל זיכוי והריסות בסך 4.4 מיליון ש"ח. מבדיקת הביקורת נמצא כי בתאריך 22 במרץ, 2010 בוצע החזר בסכום האמור.
- ח. כחלק מהסדר הפשרה שהושג בין העירייה לבין התובעת א. בע"מ הוסכם בתאריך 26 בינואר, 2010 כי התובעים מוותרים בזאת על כל טענותיהם להשבת חיובי יתר בקשר עם הוצאת היתר הבנייה לפרויקט קודם ברחוב י. א. 96, בגינו הוצא חשבון היטלים ביום 6 באוגוסט, 2003.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "מדובר בשיבוש של שני תיקים. התיק שבכותרת הסעיף 0887-1-2008 הינו תיק של שד' ה. 17. בתיק הנ"ל מדובר במכתב דרישה מתאריך 31/3/09 של עו"ד פ. אל מר י. ל., מנהל האגף דאז, בו שולמו לעירייה תשלומים בסך 29.248 מ' ₪ ונדרשה השבה של כל ההיטלים (למעט אגרת בנייה) בסך של 27.6 מ' ₪. בפניה לו' פשרות צוין הסך ששולם בשנת 2009 בסך 27 מ' ₪. לוועדה הוצג במעות סכום נוסף של 6 מ' ₪ ששכביכול שולם בשנת 2003. סכום זה לא שולם. סכום זה הינו זיכוי שבומל בגין נכס ברחוב י א 96-98, שהיווה מחלוקת בין הצדדים. הוצג כי מדובר על השבה של סך כולל של 5.9 מ' ₪ ש"ח, הכולל זיכוי הריסות של 4.4 מ' ₪, כך שבפועל ההשבה הייתה בסך של 1.5 מ' ₪. לוועדה הוצג כי הפשרה מבוססת על פרשנות של חוזה בנוסף על המענות האחרות (כמפורט בנספח א' לתגובת השירות המשפטי). הביקורת התייחסה למומת כתב תביעה ע"ס 14 מ' ₪ שאינו שייך כלל לתיק או"פ זה, אלא לתיק או"פ מס' 1120-12002, בו התביעה הוגשה ע"י עו"ד ר. (ההסתרה אינה במקור).



## תגובת הביקורת:

טיוטת כתב התביעה אליה התייחסה הביקורת נמצאה הן בתיק 1-2008-0887 והן בתיק 1-2002-1120.

לעניין הטענה בדבר הצגת הסכום ששולם, מבדיקת פרוטוקול ועדת הפשרות עולה כי הסכום שהוצג הינו ערר ביוב ושאר היטלי הפיתוח בסך 34 מיליון ש"ח. לא הוצג התיקון הנדרש עקב ההצגה המוטעית של התשלום בסך של 6 מיליון ש"ח.

בנוסף, מבדיקת מסמכי הנהלת החשבונות עולה כי בהתאם לשובר תשלום 5830567, ביום 11/3/2010, הושב סך של 5.9 מיליון ש"ח כהחזר. במסמך החיוב נרשם כי הסכום מורכב מפשרה בגין היטל כביש בסך של כ- 1.3 מיליון ש"ח והחזרים בגין זיכוי הריסות בגובה יתרת הסכום, קרי 4.6 מיליון ש"ח ולא 4.4 מיליון ש"ח.

השירות המשפטי מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 1 בספטמבר, 2013: "זהו תיק א 1, נוהל ע"י משרד פ. כ. (החלק המזרחי של המתחם). נפתח על דרך של ערר ביוב ומכתב דרישה לגבי יתרת ההיטלים. טיוטת הביקורת מתמקדת באופן הצגת הסכומים לוועדת הפשרות. בדיקת התיק בשירות המשפטי ופרוטוקול ועדת הפשרות מעלה כי לוועדה הוצג סך של 27 מיליון ₪ שעולם בתאריך 8/2009 בגין נכס ב ה 17 (סכום המתייחס להיטלים בלבד ללא אגרות ותשלומים נוספים, כלומר לא סכום "מנופח"); סכום זה תואם לחלומין את הסך של 27,613,965 שנתבע במכתב הדרישה של התובע מיום 31.3.09 והתייחס לכל ההיטלים (במכתב הדרישה לא נדרש רק סכום של 14,988,418 ₪ כפי שנכתב במיוטת דו"ח הביקורת). המכתב נושא תאריך 3.5.09 שצוין במיוטת הביקורת, אינו מוכר לשירות המשפטי. כן הוצג לוועדה סך נוסף של 6 מיליון ₪ שהוא זיכוי שבוטל בגין נכס ברח' י א 96, והיווה מחלוקת בין הצדדים. הוצג כי מדובר על השבת סך כולל של 5.9 מיליון ₪ הכולל זיכוי הריסות של 4.4 מיליון ₪, כך שהשבה בפועל בסך של 1.5 מיליון ₪. הוצג מפורשות לוועדת הפשרות כי הפשרה מבוססת על פרשנות של חוזה בנוסף על הטענות האחרות. בתיק מצויים דפי חשבון וחישובים רלוונטיים, ותיעוד של חוזים ומסמכים קודמים רלוונטיים (משנת 2002, 2003-2008). מצויות התכתבויות פנימיות וסיכומי דיון של השירות המשפטי עם האגף להכנסות מבנייה ופיתוח, התכתבויות עם הצד השני, תיעוד של שיחות מלפון בין הצדדים, דפי חשבון רלוונטיים. הסכם הפשרה והמיוטות שקדמו לו, וכן מכתב ויתור נוסף שנדרש - נערכו ע"י השירות המשפטי והאגף להכנסות מבנייה ופיתוח, מול באי-כח הצד השני, ומצויים בתיק."



**תגובת הביקורת:** מכתב הדרישה מיום 31 במרץ, 2009, לא נמצא בתיק הבניין במחלקה, ואף לא הוצג לביקורת במסגרת התגובה, לעומתו המכתב מיום 3 במאי, 2009, נמצא בתיק הפשרה שנמסר לביקורת על ידי עובדי המחלקה ותמוה כי אינו נמצא בידי השירות המשפטי. לעניין הצגת סכום הדרישה, כפי שנמסר גם בתגובת מנהל אגף הכנסות ומבנייה ופיתוח, הסכום שהוצג לוועדה היה שגוי, (גבוה ב- 6 מיליון ש"ח), גם לאחר שהתגלתה הטעות לא בוצע תיקון בהצגה לוועדת הפשרות.

**202. תיק או"פ 1-2002-1120, רחוב י. א., א. בע"מ, א.ה.:**

- א. התיק נדון בוועדת פשרות 10/2010 מיום 14 ביוני, 2010. במסגרת הדיון הוצג לוועדה כי סכום התביעה הינו 26 מיליון ש"ח וכי בוצעו תשלומים בסך של כ- 23 מיליון ש"ח נומינאלי בשנת 2008 בגין היטלי ביוב והיטלי פיתוח לנכס.
- ב. מבדיקת הביקורת אכן אותרו תשלומים בסכום האמור בתיק הנכס. יחד עם זאת, הביקורת מציינת כי הצגת הנתונים בפני ועדת הפשרות הייתה לוקה בחסר, שכן שסכום התביעה הכולל הינו כ- 20.3 מיליון ש"ח בלבד. (בתיק הוגשו טיוטת כתב התביעה על סך של 14,988,418 ש"ח וכן 2 עררי ביוב בסכום כולל של 5,379,979 ש"ח)
- ג. מברור שערכה הביקורת מול מנהל האגף בנדון עולה כי במסמך העזר שנשלח לוועדה נרשם כי התביעה היא על סך של 20 מיליון ש"ח וכי בפרוטוקול הועדה נפלה ככל הנראה טעות סופר ונרשם 26 מיליון ש"ח במקום 20 מיליון ש"ח.
- ד. מפרוטוקול הוועדה עולה כי הבקשה לא אושרה. בהחלטת הוועדה נרשם: "**לבקשת המונכ"ל יש לבדוק האם בחוזה הנכס של א. עם העירייה, אין התייחסות לנושא ההיטלים.**"
- ה. מבדיקת הביקורת נמצא כי התיק נדון שוב בוועדת פשרות 14/2010 מתאריך 16 בספטמבר, 2010 מפרוטוקול הוועדה עולה כי החוזה נבדק ונמצא כי ההתייחסות הקיימת בחוזה לנושא ההיטלים, אין בה כדי לשנות את הצעת הפשרה שהוצעה על ידי האגף. השירות המשפטי מצטרף להמלצת האגף ולפיכך הוחלט לאשר את הפשרה בסך של 2,000,000 ש"ח. מבדיקת הביקורת נמצא כי בתאריך 14 באוקטובר, 2010 בוצע החזר נוסף בסך 2,000,000 ש"ח לתובעים.
- ו. הביקורת מצאה כי קיים הסדר מתאריך 26 בינואר, 2010 בין העירייה לבין התובעים הקובע כי בהמשך להסכם הפשרה להחזרת 5.9 מיליון ש"ח שנחתם בתיק או"פ 1-2008-0887, רחוב ה. 17 התחייבו התובעים לוותר על כל טענותיהם להשבת חיובי יתר בקשר עם הוצאת היתר הבנייה לפרויקט קודם ברחוב י. א. 96.



ז. מבדיקת הכרטיס במערכת הגבייה נמצא כי ביצוע ההחזר למבקש לא עודכן במערכת הגבייה, לאור הערת הביקורת בוצע עדכון לרישומים במערכת, כך שסטאטוס התיק שונה ל- "חיוב שולם".

השירות המשפטי מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 1 בספטמבר, 2013: "זהו תיק א נ/א 2, נוהל ע"י משרד ר(החלק המערבי של המתחם). נפתח על דרך של שני עררי ביוב (אחד לגבי היתר מרתפים ואחד לגבי הבניין), ומכתב דרישה לגבי יתרת ההימלים. טיוטת הביקורת מתמקדת באופן הצגת הסכומים לוועדת הפשרות. בדיקת התיק בשירות המשפטי ופרוטוקול וועדת הפשרות מעלה כי לוועדה הוצג סך של כ-20 מיליון ₪ נומינלי, בגין נכס בי. (סכום המתייחס להימלים בלבד ללא אגרות ותשלומים נוספים, נומינלי בלבד, כלומר לא סכום "מונפח"); סכום זה תואם לחלופין את הסך הנומינלי של הימלי הביוב שנתבע בעררים (כ-635 א' ₪ בהיתר מרתפים + כ-4.7 מיליון ₪ בהיתר הבניין) בצירוף הסך של 14,988,418 ₪ ש"ח שנתבע במכתב הדרישה של התובע מיום 3.2.09 והתייחס ליתרת ההימלים. בוועדת פשרות הראשונה 10/2010 מתאריך 14.6.10 הוצג הנושא והצעת פשרה של השבת 2 מיליון ₪; הפשרה לא אושרה עקב בקשת המנכ"ל לבדוק האם בחוזה הנכסי של א עם העירייה אין התייחסות לנושא ההימלים שיכולה להשפיע על הפשרה. ההסכם אכן נבדק, ובהתייעצות פנימית של השירות המשפטי, לרבות עם היועמ"ש (תכתובת מתועדת בתיק), הוחלט לתמוך בהצעת הפשרה של השבת 2 מיליון ₪. התיק עלה לפיכך לוועדת פשרות נוספת, 14/2010 מיום 16.9.10, בה הוצגה שוב הפשרה האמורה ואושרה לאחר שהשירות המשפטי ציין כי נבדק ההסכם האמור. ההסדר מיום 26.1.10 אליו התייחסה הביקורת, נערך במסגרת התיק המקביל (א 1 בשדרות ה) על מנת לוודא ששני צדדים לא ימענו לזכאות לאותו קיזוז, אשר הצדדים הסכימו לגביו כי מתייחס למגרש ברח' י א בלבד. בתיק מצויים דפי חשבון וחישובים רלוונטיים, ותיעוד של חוזים ומסמכים קודמים רלוונטיים (משנת 2002, 2003 ו-2008). כמו כן מצויות התכתבויות פנימיות וסיכומי דיון של השירות המשפטי עם האגף להכנסות מבנייה ופיתוח, התכתבויות עם הצד השני, תיעוד של שיחות מלפון בין הצדדים. בנוסף מצוי מכתב ויתור שנדרש ע"י השירות המשפטי והאגף להכנסות מבנייה ופיתוח, בדבר סכום הפשרה". (ההסתרה אינה במקור).

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לסעיפים 201-202 לטיוטת הממצאים בתאריך 25 במאי, 2014:

#### רקע לפשרות מתחם א.:

מגרש א. כלל 3 מגרשי חניה:

1. י א – בקשה 02-1633 (סה"כ שולם כ- 12.5 מ' ₪) תיק בניין 0644-96 – תעסוקה
2. י א

בקשה 08-0382 (סה"כ שולם כ- 3.3 מ' ₪) תיק בניין 0644-96 תעסוקה

בקשה 08-0881 (סה"כ שולם כ- 23.7 מ' ₪) תיק בניין 0644-96 – תעסוקה.



3. שד' ה- בקשה 08-1468 (סה"כ שולם כ- 29.0 מ' נה) תיק בניין 0729-17 - מגורים.  
 בשנת 2003 נחתם הסכם בין העירייה לאמקור ביחס לביצוע תשתיות ציבוריות בקשר עם הפרויקט ונקבעו בו כללים לגבי התשלומים המגיעים לאמקור בגין ביצוע עבודות התשתית בדרך של קיזוז מתשלום ההיטלים על בקשה מספר 02-1633. בנוסף, בנספח ב' להסכם ישנו סיכום עם אמקור לגבי הקיזוזים המגיעים בפרויקט בגין הריסות מבנים וכן שובר תשלום לבקשת רישוי מספר 02-1633 ע"ס של 12.5 מ' ע"ח.

רצ"ב עותק מהפניה לוועדת התקשוריות לאישור ההסכם וכן ההסכם ונספחיו.  
 למענת א, ההסכם משנת 2003, התייחס רק להיתר הראשון שיצא (02-1633) ולכן הרעו לעצמם להגיש תביעות השבה גם בבניין המגורים בשד' ה 17 וגם בהיתר העני של בנין המשרדים ב א

כחלק מניהול המו"מ ולאור הגשת התביעות, טענה העירייה שיש לבטל את הסיכום לעניין הקיזוז ויצרה חיוב של 6 מ' ע"ח המהווה ביטול קיזוז שניתן (חיוב שבסופו של יום לא מומש), שבפועל גרם להפחתת סכום הפשרה.

התביעות, שהוגשו ע"י משרד ר. וע"י משרד ר. פ., התייחסו לסעיפים 2 ו-3 לעיל, בהתאמה.  
 מיומת כתב תביעה ועררי ביוב בשם חברת אמקור, ביחס לסעיף מס' 2, הוגשה ע"י משרד עו"ד ר - החומר הועבר לביקורת ביום 06.03.14.

מכתב דרישה בשם קבוצת רכישה שרכשה את המגרש מחב' א, ביחס לסעיף מס' 3 הוגש ע"י משרד עו"ד פ - החומר מצורף כעת.

#### לסעיף 201

כאמור לעיל, בשד' ה. 17 הוגש מכתב דרישה ע"י עו"ד פ. בגין חיוב בהיטלי פיתוח. סך התשלומים ששולמו בהיתר זה עמדו על כ- 29 מ' ע"ח (בקשה 08-1468) ודרישת ההשבה עמדה על סך של 27.6 מ' ע"ח בתוספת הפרשי ריבית והצמדה.

במסגרת החיוב המקורי של פרויקט זה ניתנו זיכויים חלקיים בהריסות והדבר היווה חלק ממענות משרד פ. (רצ"ב מכתבה של עו"ד ר. פ. מיום 2.6.09 המוען כי יש לתקן מעויות עובדתיות - הכוונה ליתרת הזיכוי המגיעה בגין בניינים שנהרסו).

במסגרת הסדר פשרה סוכם על סכום השבה של 5.9 מ' נה כאשר בפועל הושבו 1.5 מ' ע"ח וניתן זיכוי הריסות (שממילא הגיע להם) של 4.4 מ' ע"ח (סה"כ 5.9 מ' ע"ח).

#### לסעיף 202

ביחס לסעיף מס' 2 הושגה פשרה מול משרד ר. ע"ס 2 מ' ע"ח. במעות יוחסה הפשרה לבקשת רישוי 02-1633 (סעיף מספר 1) וזאת במקום להירשם בבקשות הנכונות 08-08-0881. (בתיק הרישוי כל הבקשות נמצאות באותו תיק בניין, וככל הנראה זה מקור המעות).  
 מכתבה של חברת א מתאריך 26/1/10 מתייחס לבקשה 02-1633 (סעיף מספר 1). יובהר, כי מכתב זה נדרש על ידינו לפני ביצוע הפשרה עם משרד ר ע"מ שלא יעלה טענות חדשות ביחס לסעיף מס' 1 (זאת מעבר להסכם משנת 2003) ועל מנת שלא תיפתח חזית נוספת בעתיד. נכון



היה לציין בפניה לוועדת פשרות את כל מספרי הבקשות להיתר המתייחסות לי א 98 היות והפשרה אמורה הייתה לסגור את כל הבקשות להיתר בניה שהוצאו ע"י א.(סעיפים 1 ו-2).

**תגובת הביקורת:** ראשית, הסכום שהוצג לוועדה הינו 26 מיליון ש"ח נומינאלי ולא 20 מיליון ש"ח כפי שנטען בתגובת השירות המשפטי, ולפיכך אכן מדובר בסכום "מנופח" אל מול סכומי התביעות שהוגשו המסתכמים ל- 20 מיליון ש"ח, כפי שהוצג לעיל על ידי השירות המשפטי. בנוסף, ההסדר מיום 26 באוקטובר, 2010 מציין במפורש כי: "א מותרת בזאת על כל מענותיה להשבת חיובי יתר בקשר עם הוצאת היתר הבנייה לפרויקט קודם שלה ברח' יא 96 ... בגינו הוצא חשבון היטלים ביום 6.8.03". (הדגשה אינה במקור), מכאן עולה כי א מנועה מלדרוש השבת חיובי יתר בין היתר הבנייה בי. א, הוא התיק בו עסקינן. ראוי לציין כי בהתאם לכרטסת הנה"ח, כלל ההיטלים ששולמו בתיק זה ובגינם נתבע ההחזר נובעים מתשלום החשבון מתאריך 6.8.03 ומשכך לא ברור מדוע הומלץ להגיע לפשרה בגין חיובים אלו.



203. תיק או"פ 1-1999-1024, רחוב ב.131, על שם ל. מ:

- א. הפשרה נדונה בוועדת פשרות 1/2010 ביום 7 בינואר, 2010. בהתאם לפרוטוקול הגיש בא כח המבקש, מכתב דרישה להחזר של 56,000 ש"ח בגין תשלום קרן חנייה בסך של 26,467 ש"ח ביוני, 2000.
- ב. במסגרת הוועדה הוחלט לאשר החזר בסך של 32,000 ש"ח.



- ג. ממכתב הדרישה שהוגש על ידי המבקש נמצא כי הדיון בתיק מתנהל מול העירייה מזה מספר שנים. בשנת 2004 עמד להיחתם הסכם פשרה בין התובע לבין העירייה שלא יצא לפועל.
- ד. בשנת 2009 התחדשו המגעים בין הצדדים, העירייה טענה כי הסכום הנדרש כבר הושב על ידי העירייה. בא כח התובע מסר כי טענת העירייה לביצוע ההחזר בשנת 2009 שגויה מהנימוקים הבאים:
- (1) הבניין הנדון נבנה על ידי א. בע"מ, ששילמה לעירייה בגין היתרי הבנייה. עו"ד המטפל בתיק עבוד ל. מ. טיפל בתיק גם עבור א. בע"מ.
  - (2) בשנת 2001 נחתם הסכם פשרה בין העירייה לבין א. להשבת הכספים ששולמו בגין קרן חנייה, ונחתמה פשרה להחזר כספי של 200,000 ש"ח.
  - (3) ל. מ. רכשה את הדירה מא. והגישה לעירייה בקשה להיתר בנייה לביצוע שינויים בדירה. במסגרת הבקשה שילמה לעירייה תוספת תשלום בגין קרן חנייה.
  - (4) לטענת בא כח המבקשת בעת הפקת שובר החזר במינוס בספטמבר, 2001 נרשם חלק מהחזר בטעות בחשבונה של ל. מ. במקום ב- א. בע"מ, למרות שזו לא הייתה צד להסכם.
- ה. מבדיקת הביקורת כרטיסי החשבון בתיק אותרו הממצאים הבאים:
- (1) בקשת רישוי 1785-1993:
    - (א) מבדיקת הביקורת נמצא כי בתאריך 30 בנובמבר, 1994 הופק חיוב בסך 168,122 ש"ח בגין קרן חנייה וכן חיובים בגין אגרות והיטלים נוספים בסך כולל של 251,235.18 ש"ח.
    - (ב) מבדיקת הביקורת את התשלומים בתיק אותר תשלום במזומן בגין קרן חנייה בסך 84,061 ש"ח, בתאריך 30 בנובמבר, 1994, במסגרת שובר תשלום מספר 15284. יתרת הסכום שולמה באמצעות הסדר תשלומים.
    - (ג) מבדיקת הביקורת אותר הסכם פשרה בין הצדדים מתאריך 22 ביולי, 2001 לפיו העירייה תשיב לא. סך של 200,000 ש"ח. ההסכם קובע כי עם קבלת סכום הפשרה לא יהיה לתובעת (א.) כל דרישה, תביעה או טענה בכל הקשור לחיובים השונים בגין אגרות בנייה והיטלי פיתוח לרבות קרן חנייה.



- (ד) בתאריך 3 בספטמבר, 2001 בוצע החזר כאמור לב"כ א..
- (2) בקשת רישוי 1506-1999:
- (א) בתאריך 29 ביוני, 2000 שולמה קרן חניה בסך של 26,467 ש"ח על ידי ל. מ..
- (ב) מבחינת הביקורת כרטיס החשבון במערכת אותרו 2 החזרים כספיים בתיק הגדון:
- (1) החזר בסך 27,033 ש"ח מתאריך 3 בספטמבר, 2001.
- (2) החזר בסך 32,000 ש"ח מתאריך 10 בפברואר, 2010.
- (3) כאמור לעיל, לטענת בא כח המבקשת בעת הפקת שובר ההחזר במינוס בספטמבר, 2001 נרשם חלק מההחזר בטעות בחשבונה של ל. מ. במקום בא. בע"מ, למרות שזו לא הייתה צד להסכם. מבדיקת שערך הביקורת מול מחלקת גבייה לא ניתן היה לאמת כי הכספים האמורים אכן לא הושבו לל. מ. כפי שנטען, אלא רק נרשמו בטעות בחשבון.
- (4) ההחזר בסך 32,000 ש"ח אושר במסגרת וועדת פשרות 1/2010.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "מדובר בנכס ברוחב ב' י 131, שנבנה על ידי הקבלן א.. אשר שילם בשנת 1994 בגין הוצאת היתר בנייה אגרות והיטלים (לרבות קרן חניה) בסך 168,122 ₪. בגין תשלום זה הגיש עו"ד ר. (ממעם הקבלן) כתב תביעה לבימ"ש להשבת אגרות והיטלים (לרבות קרן חניה) ע"ס 407,315 ₪. בגין תיק זה נסגרה פשרה לתשלום סך של 200,000 ₪, אשר שולמה בשיק לעו"ד ר. בתאריך 21.10.01. במסגרת הפשרה הוסכם על ויתור מענות ביחס לכלל הנכס. אחת מרוכשי הדירות מהקבלן, גב' ל', (שיוצגה גם היא ע"י עו"ד ר.) הגישה בקשה להיתר לביצוע שינויים בדירה (פיצול דירה) וחויבה בקרן חניה בסך של 26,467 ₪, אשר שולם בשנת 2000. בגין תשלום זה פנה בשנת 2002 עו"ד ר. בשם גב' ל' בדרישה להשבת קרן החניה ששילמה. לאור הסדר הפשרה שבוצע נדחתה על ידינו הדרישה להשבת נוספת. עו"ד ר. פנה שוב בשנת 2005 ובין היתר מען כי מלכתחילה לא היה צריך לגבות תשלום לקרן חניה נוסף וצירף העתק ממכתבה של עו"ד א, המשנה ליועמ"ש התומך בכך (מכתב זה לא נמצא כעת ברשותנו) ופעם נוספת בשנת 2010 לעו"ד ק. לאחר בחינת הנושא ולאחר שנבדק והתברר כי סכום התשלום לקרן חניה ששילמה התובעת לא הוחזר במסגרת הפשרה עם הקבלן, סוכם להשיב סך של 32,000 ₪ אשר הושבו בפברואר 2010.



לסעיף 27,033 – ההחזר של 27,033 מתאריך 3/9/2001 אסמכתא מספר 5835047 הינו חלק מההחזר שהושב לקבלן (חלק מתוך ה 200,000 ₪). ניתן לראות בכרטיס החשבון של הקבלן מספר 119931195 את אותו מספר אסמכתא להחזר על סך של 172,967 ₪ (27,033 + 172,967 = סה"כ 200,000 ₪"ח).

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח הוסיף בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך ב- 25 במאי, 2014: "הביקורת הצביעה על רישום שלא היה מובן בשורת החיוב בכרטיס החשבון. לאור הערת הביקורת נזמן דיון בהשתתפות אגף המחשוב ואגף החשבות כדי למצוא את הדרך הרישומית הנכונה להצגת כרטיס חשבון. יובהר כי לא שולם לתובע מעבר לסכום הפשרה שאושר."

#### 204. תיק בנין 009/0-2349, רחוב ב. א. 9, על שם חברת ש:

א. התובעים הגישו ערר ביוב וטיוטת כתב תביעה להשבת היטלי פיתוח בגין בקשת הרישוי בתיק הבניין הנדון ומספר תיקים נוספים הנמצאים בת.ב.ע. 1437 כדלהלן: בקשת רישוי 99160 תיק בניין 2350/15, בקשת רישוי 210637 תיק בניין 2350/008, בקשת רישוי 221055 תיק בניין 2349/009, בקשת רישוי 240146 תיק בניין 2341/46 ו- 2349/001.

ב. הפשרה נדונה בוועדת פשרות 6/2009 ביום 6 במאי, 2009, בהתאם לפרוטוקול ועדת הפשרות אושר החזר בסך של 1,606,000 ₪"ח.

ג. בהתאם לדווח לוועדה סכום התשלומים בגין תיקי הבניין בנדון הסתכם לכ- 27.5 מיליון ₪"ח בין השנים 2001-2006.

ד. מבדיקת הביקורת אותר תיקון להחלטת הוועדה הקובע כי הסכום שישולם יהיה 1,216,000 ₪"ח, בלבד מהסיבות הבאות:

(1) בוועדת פשרות מספר 15/2004 מיום 27 בדצמבר, 2004 אושרה פשרה בסך 265,000 ₪"ח עבור תשלום של 1.9 מיליון ₪"ח בגין בקשת רישוי 991610 לעיל, בגין רכיב ביוב וקרקע.

(2) במסגרת ועדת הפשרות 6/2009 חלה טעות והסכום לא קוזז מדרישת הפשרה הנוכחית ולפיכך הוצא תיקון להחלטת הוועדה. שווי הקיזוז נכון למועד וועדה 6/2009 הינו 390,000 ₪"ח.

(3) בהתאם לאמור, נקבע כי סכום ההחזר שאושר בוועדת פשרות 6/2009 יעמוד על 1,216,000 ₪"ח במקום 1,606,000.



מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "האמור בסעיף זה מוצא את ביטוי בהסבר לפשרה כפי שנכתב על ידו במצע לדיון לוועדת הפשרות מיום 6.9.2009".

ה. מבדיקת הביקורת אותר תשלום בסך 1,216,000 לבא כח התובעים בתאריך 2 בספטמבר, 2009. יחד עם זאת, הביקורת מציינת כי בסכום ההחזר המופיע בכרטיס החשבון הינו 1,228,687 ש"ח (נרשם בתאריך 8 בספטמבר, 2009 לתיק בניין-2349/009) ולא 1,216,000 ש"ח כפי שבוצע בפועל.

ו. מבחינת הביקורת את שובר ההחזר ניתן לראות כי השובר מתייחס לתיק בניין-2349/009, הביקורת מצאה כי סך התשלומים בגין היטלי פיתוח בתיק זה הסתכמו ב-2,074,829 ש"ח. דהיינו ההחזר הכולל, (שתי הוועדות), מהווה למעלה מ-50% מסכום ההיטלים והאגרות ששילמה המבקשת בגין תיק בניין זה.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לסעיפים ה' ו-ו' לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "הסכום שהוחזר עומד על 1,216,000 ש"ח. הוראת תשלום לבנק 5832073".

תגובת הביקורת: הסכום שהוחזר שונה מהסכום המוצג במערכת, עולה שאלה לעניין הבקרה הקיימת על רישום ההחזר במערכת ומדוע נרשם הסכום האמור כהחזר במערכת.

ז. מבדיקת הביקורת נתוני ההחזר במערכת נמצא כי ההחזר מופיע בסטאטוס "הפקת שובר" ולא "חיוב שולם", המצביע על כך שטרם בוצע החזר כספי בתיק.

ח. מברור שערכה הביקורת עם אחראית במחלקת גבייה, נמסר כי למיטב זיכרונה העירייה לא ביצעה החזר כספי למבקשת בגין הפשרה, אלא השיבה למבקשת שני שיקים דחויים, שנמסרו על ידה. למרות האמור לא בוצע עדכון של החזר השיקים במערכת, וכי נכון למועד הביקורת על פי סטאטוס התיק קיימת מעין "יתרת זכות" לא תקינה שיש להשיב למבקשת.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לסעיפים ה'-ט' לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "סכום ההחזר מופיע בסטטוס "הפקת שובר" ולא בסטטוס של "חיוב שולם" היות ומדובר בשיק בטחון שניתן ולא הופקד בבנק עד לבירור המחלוקות. לאחר אישור ועדת הפשרות מס' 7/2010 מיום 18.4.2010 הוחזר השיק. לאור זאת לא עודכן הסטטוס במערכת. לאור הערת הביקורת האגף יפנה לאגף המחשוב לביצוע תיקון באופן ידני שישקף את האירוע".



השירות המשפטי מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים בתאריך 1 בספטמבר, 2013:  
**"לפי רישומי הארכיב המשפטי, החיק מופל ע"י עו"ד ש ולא מצוי אצלנו."**

205. תיק בנין 511-018/0, רחוב י. מ., על שם ת. ס.:

- א. הפשרה נדונה בוועדת משנה לפשרות 8/2009 ביום 17 במרץ, 2009. מפרוטוקול הוועדה עולה כי הוגשה טיוטת תביעה בגין היטלי הפיתוח (ביוב ישן לא חויב).
  - ב. בתיק הפשרה שהועבר לביקורת נמצאה טיוטת כתב התביעה על סך של כ- 326 אלף ש"ח.
  - ג. מבחינת הביקורת התשלומים בתיק אותרו תשלומים בסך כולל של כ- 343,546 ש"ח אשר שולמו בפברואר, 2007.
  - ד. הסכום שאושר להחזר על ידי הוועדה הינו 29,500 ש"ח. מבדיקת הביקורת אותר החזר כאמור בתאריך 17 ביוני, 2009.
  - ה. מבדיקת הביקורת את כרטיס החשבון נמצא כי מלבד הפשרה נרשמה ביום 17 ביוני, 2009 גם הנחת הרחבות דיור בסכום של 74,759 ש"ח. במסמכים שהועברו לביקורת לא נמצאו אסמכתאות מתאימות בהן צוין הגורם המאשר והסיבה לאישורים. בנוסף, הביקורת מצאה כי הנחה זו לא הובאה לידיעת הוועדה.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "מדובר בפעולה מכנית אשר שימשה לצורך ביצוע ההחזר שנקבע בוועדת פשרות. על מנת להגיע לסכום הפשרה לקחו במחלקה את אחד מסעיפי החיוב (סעיף צינורות מים) ועל מנת להגיע לסכום ההחזר שאישרה הועדה, כאשר הכמות (שטח/נפח) קבועה והתעריף קבוע, נעשתה פעולה מכנית של הנחה (במקרה זה של 71%).
- ברגע שמפעילים את פעולת "ההנחה" המחשב מזהה כאילו מדובר בקובץ הנחה של הרחבת דיור ורושם תנועה כספית בכרטיס החשבון. סכום זה לא שולם לתובע. לת"ל כי סכום ההנחה וסכום ההחזר מביאים לגובה היטל הנחת צינורות מים ששולם.
- דרך זו - רישום סכום הפשרה בדרך של "מתן הנחה" - נעשה כאילו במגבלות מערכת המחשוב הקיימת. האגף מקבל את הערת הביקורת כי אופן הצגת ההחזר במערכת בשיטה הנ"ל הוא בעייתי ולכן יפעל מול אגף המחשוב למציאת פתרון מחשובי שיביא לידי ביטוי ביצוע החזר בהתאם לאישור ועדת פשרות, אשר ישקף נכונה את המציאות."



**תגובת הביקורת:** ראוי שסכום כופר החניה המופיע בכרטיס החשבון יהיה מלכתחילה תואם הסכום שנקבע בוועדת הפשרות וכי בשדה סוג הפעולה יופיע פירוט המשקף את סוג הפעולה שבוצעה בפועל.

1. הביקורת מציינת כי בתיק הפשרה שהועבר על ידי מחלקת חיובים לא הופיעו: מכתב הדרישה שהוגש, אישור תשלום מלוא ההיטלים.

השירות המשפטי מסר בתגובתו לטיוטת הממצאים בתאריך 1 בספטמבר, 2013: "תיק ת.י. מדובר בתיק ישן (טיוטת תביעה), המצויה ככל הנראה בארכיב. עם זאת אותרה בקלסר בשירות המשפטי המאגד את פרוטוקולי ועדת הפשרות, התכתבות המתייחסת להעלאת הפשרה בתיק זה לוועדת המשנה לפשרות. ההתכתבות מתארת את זיהוי הנכס, הבהרה שלא הוגש ערר ביוב מכיוון שלא היה חיוב בביוב, והוגשה רק טיוטת כתב תביעה ביחס לשאר ההיטלים; מפורט סכום ההיטלים בלבד, ללא אגרות בנייה (על מנת לא "לנפח" את התיק) - הן סכום הקרן נכון למועד התשלום פברואר 2007 (307,000 ₪), והן הסכום הממודד (330,000 ₪ א' ש"ח). מצוינות הטענות העיקריות המהוות בסיס לפשרה, מצוין הסכום אותו מבקשים באי-כח התובעים (35,000 ₪), ומצוין כי המלצת השירות המשפטי היא לסכום מעט נמוך יותר."

206. תיק בנין 112-038/0, ג 38, על שם ג.ר:

- א. הפשרה נדונה בוועדת משנה לפשרות 11/2009 ביום 12 במאי, 2009.
- ב. מפרוטוקול הוועדה עולה כי מדובר בדרישה להחזר קרן חנייה בסך 83,485 ש"ח (לפי פס"ד צימרינג) בגין תשלום אגרת קרן חנייה בסך 34,630 ש"ח באפריל, 1994.
- ג. מבדיקת הביקורת את כרטיס החשבון אותר תשלום בסך 37,365 ש"ח בגין קרן חנייה בחודש נובמבר, 1994.
- ד. במסגרת הוועדה אושר החזר בסך 62,945 ש"ח המהווה כ- 40% מסכום התביעה שהוגשה בסך 154,782 ש"ח. הביקורת מציינת כי סכום התביעה שהוצג לוועדה הינו 83,485 ש"ח בלבד. מבדיקת הביקורת אותר החזר כאמור בתאריך 8 ביולי, 2009.
- ה. הביקורת מצאה כי ביום 8 ביולי, 2009 אושרה בתיק הנחה בגין הרחבת דיור בסך של 168,802 ש"ח. במסמכים שהועברו לביקורת לא נמצאו אסמכתאות המציגות הגורם המאשר והסיבה לאישורים.



מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "מדובר בתשלום לקרן חניה ששולם ב- 11/1994, בסך של 37,365 ₪. סכום הדרישה של עו"ד ר. במוטת כתב התביעה עמד על סך של 154,782 ₪. (סעיף 1.4 למוטת כתב התביעה). סכום התביעה כפי שהוצג לועדת פשרות הסתכם בסך של 83,485 ₪, (נמוך מסכום התביעה בפועל). סכום הפשרה מהווה כ 40% מסכום התביעה. לס"ק ה' - ראו ההסבר שניתן בסעיף 205."

תגובת הביקורת: ראה תגובת הביקורת לסעיף 205.

207. תיק בנין 25-141/0, ב. י. 141, על שם מ./ב.:

- א. הפשרה נדונה בוועדת משנה לפשרות 11/2009 ביום 12 במאי, 2009. מפרוטוקול הוועדה עולה כי הוגשה טיוטת תביעה בסך 243,664 ש"ח, בגין תשלום קרן חנייה בסך 60,621 ש"ח בתאריך 13 בדצמבר, 1994.
- ב. בהתאם לפרוטוקול הוועדה אושר החזר בסך 99,220 ש"ח בגין קרן חנייה.
- ג. מבדיקת הביקורת כרטיס החשבון בתיק אותרו 2 החזרים בתאריך 9 באוגוסט, 2009 בתיק הבניין כדלהלן:

(1) החזר בסך 99,220 ש"ח, בהתאם לקבוע בהחלטת וועדת פשרות.

(2) החזר בסך 21,090 ש"ח - מבדיקת הביקורת את החזר מול מבקרת חיובים במחלקה נמצא כי החזר נרשם כהנחה בגין הרחבת דיור. מבחינת הנתונים בתיק הנכס לא נתקבל הסבר לביצוע החזר כאמור.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "לס"ק ג': ראו התייחסות לסעיף 205 לעיל. גם במקרה זה לא שולם מעבר לסכום שאושר בו' פשרות."

תגובת הביקורת: ראה תגובת הביקורת לסעיף 205.

208. תיק בניין 0007-009-0, ל 9, ע. א.:

- א. בתיק הנדון נרשם במערכת הפקת שובר בגין אי מימוש היתר בסכום של 623,557 ש"ח.
- ב. מבחינת הנתונים במערכת אותר החזר בסך 65,000 ש"ח בתאריך 13/12/2011, שנמחק בהמשך. בהערות להחזר צויין: "עפ"י החלטת ועדת פשרות מס' 20/2011 מיום 19.9.2011 סעיף 25".



- ג. הביקורת מציינת כי בתאריך האמור, לא נערכה וועדת פשרות 20/2011, שכן ועדת פשרות 19/2011 נערכה בתאריך 18/12/2011. הביקורת בדקה האם התיק נדון בוועדת משנה לפשרות 20/2011. מבחינת פרוטוקול הוועדה לא אותרה התייחסות לתיק הנדון.
- ד. משיחה שקיימה הביקורת עם עובד המחלקה נמסר כי בתיק האמור התושב פנה למחלקה ואמר שכלל לא פנה לבצע פשרה ולא ידע על כך שמגיע לו החזר. בוצעה בדיקה של הנתונים בתיק והתברר כי מדובר בטעות והתושב כלל אינו זכאי להחזר. בעקבות האמור, בוטל החזר במערכת.
- ה. מבדיקת הביקורת אותר שובר החזר (חיוב במינוס) שהופק בתאריך 28 בפברואר, 2012 בסך 232,382 ש"ח. הביקורת מציינת כי בכניסה למערכת לא נראה תיעוד ברשימת החיובים לחיוב במינוס הנדון. יחד עם זאת, מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 29 בפברואר, 2012 בוצע החזר בסך 385,235.77 ש"ח בתיק, סכום הגבוה בכ- 152,854 ש"ח מהקבוע בשובר החזר. הביקורת מצאה כי הפעולה נרשמה כ: "תשלום מזומן- ידני" במערכת.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "מדובר בבקשת רישוי מס' 2006-1442 לגביה יצא היתר בנייה בגינו שולם בשנת 2007 סך של כ- 600,000 ₪ עבור היטלי פיתוח. לאחר התשלום פנה בעל ההיתר, באמצעות עו"ד א., בדרישת השבת ההיטלים שעילם. בוועדה מס' 21/2011 מיום 19.9.11 אושרה פשרה להשבת 65,000 ₪ מתוך הסכום ששולם. בין לבין, ובטרם הושב סכום הפשרה, התברר כי ההיתר לא מומש וכי בעל ההיתר מכר את הנכס לחברת א. לאור זאת, ולמרות אישור ועדת פשרות, עצר האגף את יישום הפשרה בעל חשש ממענות נוספות של הקונה כנגד ההיטלים שנדרשה לשלם בגין היתר חדש שהוציאה. בגין ההיתר החדש חויבה א. בהיטלי פיתוח בסך של כ- 1,500,000 ₪, ומסכום זה ביקשה לקזז את התשלום שבוצע על ידי בעל ההיתר הקודם. נכון להיום, קיימת מיומת תביעה בשם חברת א. באמצעות עו"ד אחר (עו"ד מ.א.) להשבת 750,000 ₪ המהווה את סכום ההיטלים ששולם בפועל לאחר הקיזוז של ההיתר הקודם."
- תגובת הביקורת: אין בתגובה כדי להסביר ממצאי הביקורת המציגים שוברי החזר במינוס שבוצעו בתיק, והסבר לביצוע החזר בסך 385,235 ש"ח, כפי שהוצג על ידי הביקורת.



השירות המשפטי מסר בתגובתו לטיטוט הממצאים בתאריך 1 בספטמבר, 2013: "תיק זה אינו תביעה ו/או דרישה להשבת כספים, ובהתאם, לא עלה לוועדת פשרות: מדובר בבקשה להיתר חדש, במסגרתה נדרש הבעלים/היזם ע"י העירייה לשלם היטלים. ב"כ הבעלים טען שבעבר שולמו היטלים ע"י בעלים קודם ביחס להיתר קודם שפג, וכעת, עם קבלת ההיתר החדש יש לזקוף את ההיטלים ששולמו ונותרו בקופת העירייה – לזכות הבעלים החדש. השירות המשפטי היה מעורב ישירות בדרישה לבעלים החדש להמציא מסמך המחאת זכויות מאת הבעלים הקודם, בנוסח אשר יהא מקובל, ולמעשה הוכתב, על-ידי השירות המשפטי. התנהל קשר ישיר של השירות המשפטי עם באי-כח שני הבעלים (הקודם והחדש), תוך הקפדה על קבלת כל המסמכים הרלוונטיים – לרבות החוזים בין הצדדים, וייפוי-כח. בין היתר, הוקפד על הסרתו של סעיף בהמחאת הזכויות בו ניסה ב"כ הבעלים החדש לשמור לעצמו זכות לתבוע בעתיד בגין סך של 65,000 ₪ שלמענתו מגיע לו. בתיק המשפטי קיים תיעוד מלא של כל שיחות המלפון והפגישות עם באי-כח הצדדים (לעיתים מספר פעמים באותו יום), וכן כל ההתכתבויות וההתייעצויות עם האגף להכנסות מבנייה ופיתוח, ומסמכים עם הסברים ונתונים שהועברו מאגף."

**תגובת הביקורת:** האמור הינו בניגוד לתגובת מנהל האגף ממנה עולה כי התיק נדון בוועדת פשרות 21/2011 במסגרתה אושר החזר בסך 65,000 ש"ח, שבוטל בהמשך.

#### 209. תיק בנין 002/0-2288, רחוב א. ר. 2, עו"ד בן ע:

- א. הפשרה נדונה בוועדת פשרות 12/2009 ביום 5 ביולי, 2009. בהתאם לפרוטוקול הגוש ערר ביוב וטיטוט כתב תביעה להשבת היטלי הפיתוח. על פי הדיווח לוועדה שולם סך של 360,000 ש"ח בגין היטל ביוב ו- 1.4 מיליון ש"ח בגין היטלי פיתוח בשנת 2009.
- ב. בהתאם לפרוטוקול ועדת הפשרות אושר לתשלום סך של 162,800 ש"ח.
- ג. בהתאם לשובר החזר מספר 122706 הסכום שהושב למבקש הינו 445,101 ש"ח ולא 162,800 כפי שנקבע בוועדה.
- ד. מברור שערכה הביקורת עם אחראית גבייה נמסר כי ההחזר מורכב מהסכומים הבאים:
  - (1) סכום של 162,800 ש"ח כהחזר בגין היטלים על פי החלטת ועדת פשרות.
  - (2) סכום של 282,400 ש"ח כהחזר בגין ביטול חיוב בגין חצי שטח המגרש שחויב כבר בבקשה מספר 1363-23 ר'.



ה. מבחינת הביקורת את הנתונים בתיק אותרה אי התאמה בין הנתונים בכרטיס החשבון המציג החזר בסך 445,101 ש"ח (כולל הפרשים בסך 101 ש"ח), לבין הנתונים המופיעים במסך הראשי בתיק הנכס, לפיהם מופיעה שורת החזר בסטאטוס "חיוב שולם" בסכום של 134,876.65 ש"ח בלבד, מתאריך 11 באוקטובר, 2009.

ו. מברור שערכה הביקורת עם ממונה תחום חיובים נמסר כי ככל הנראה אי ההתאמה נובעת מכשל במערכת וכי על פי נתוני מערכת הגבייה הסכום שהושב הינו 455,101 ש"ח.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "מתוך עיון בהחלטת ועדת פשרות ומערכת המחשוב עולה כי מדובר בהיתר בנייה בגוש הגדול בגינו הוגשה דרישה להשבת אגרות והימלים. בשנת 2006 חויבה ושולמה מחצית המגרש בבקשה רישוי אחרת מספר 1363-2003. כעולה מחיוב שנערך לצורך החזר בבקשת רישוי 0347-2008 (ראו הערות מנהל המחלקה בחיוב ההימלים), מצוין כי "שטח המגרש חויב כולו בטעות. החצי חויב בבקשה מס' 1363-23 בסך 282,400 ₪. ע"פ ועדת פשרות מס' 12/2009 מיום 5/7/09 סעיף מס' 1 הושב סך של 162,800 ₪. סה"כ החזר בפועל כמפורט במסמך מתאריך 24/5/09 הוא 445,000 ₪". עולה מן האמור לעיל כי בוועדת הפשרות הושגה פשרה ביחס למענות שהעלה בא כח הבעלים ובנוסף בשל טעות הנובעת מכפל חיוב הוחזר סך נוסף של 282,000 ₪ (רכיב קרקע).

לס"ק ג'ה: הסכום שהושב הינו 445,000 ₪.

תגובת הביקורת: אין באמור כדי להסביר הפער הקיים בין גובה החזר שניתן 445,000 ש"ח המוצג בכרטיס החשבון, לבין הנתונים המופיעים במסך הראשי בתיק הנכס, לפיהם נרשם מופיעה שורת החזר בסטאטוס "חיוב שולם" בסכום של 134,876.65 ש"ח בלבד.

השירות המשפטי מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 1 בספטמבר, 2013: "לפי רישומי הארכיב המשפטי, התיק נוהל ע"י עו"ד ש ולא מצוי אצלנו."

השירות המשפטי מסר בהתייחסותו לפרק העוסק בתיקים חריגים בטיוטת הממצאים בתאריך 1 בספטמבר, 2013: "הביקורת סקרה בפרק "תיקים חריגים" (עמ' 37 עד 45) עשרה תיקים כפי שהם מצויים באגף להכנסות מבנייה ופיתוח. הביקורת התייחסה לשלושה פנים:

1.1. תיעוד המסמכים בתיק.

1.2. דרך הצגת הסכומים לוועדת הפשרות.

1.3. ביצוע החוזרים/זיכויים מבחינה חשבונאית.



יובהר, כל הנושאים הנ"ל, לרבות הכנת המצע לוועדת הפשרות, מצויים באחריות האגף להכנסות מבנייה ופיתוח. התיקים שנבדקו בביקורת הם של האגף, אך יודגש: ביחס להיטלי פיתוח, לכל אחד מתיקים אלה יש במקביל תיק משפטי המצוי ומתנהל בשירות המשפטי.

למסמך זה מצורף נספח א' בו מפורטת התייחסות לכל אחד מתיקי היטלי הפיתוח אשר צוינו בדו"ח בפרק האמור. בדיקת תיקי השירות המשפטי, כפי המפורט בנספח א' האמור, העלתה כי ביחס לכל אחד מההליכים המפורטים בדו"ח הביקורת – קיימים בתיק המשפטי כל המסמכים הרלוונטיים לרבות כתבי טענות, תיעוד ישיבות, התכתבויות פנימיות ועם גורמים חיצוניים, תרשומות שיחות, נתונים עובדתיים בדבר חשבונות ותשתיות שהועברו ע"י האגף, ועוד.

בהתאם, כל הסכומים אשר מוצגים לוועדת הפשרות כסכומים המהווים בסיס לפשרה-מעוגנים במסמכים המצויים בתיק; לא מוצגים לוועדת הפשרות סכומים "מנופחים". אדרבא, הסכומים המוצגים לוועדה לא כוללים ריבית והצמדה (אשר נתבעים), ואף לא סכומים נוספים שהסכמי הפשרה מתפרשים עליהם וקובעים שלא ניתן יהיה לתבוע בגינם בעתיד.

לסיכום נושא ועדת הפשרות, ברורה אם כן מעורבותו המלאה של השירות המשפטי ושיתוף הפעולה המלא בינו לבין האגף להכנסות מבנייה."

### תיקים בהם הופק שובר החזר, אך לא נרשם עדכון השבת כספים במערכת

210. במסגרת הביקורת אותרו מקרים בהם בהתאם להחלטת ועדת פשרות מחלקת חיובים הפיקו שובר החזר במערכת לצורך ביצוע החזר לתושב.

211. מחלקת גבייה ביצעו את ההחזר, אך לא עדכנו במערכת את התשלום, כך שהתיק מופיע במערכת האו"פ בסטאטוס "הפקת שובר" במקום בסטאטוס "חיוב שולם", שהוא הסטאטוס המצביע כי בוצע החזר לתושב בגין השובר שהופק.

212. הביקורת מצאה כי עיקר הבעיה מקורה במקרים בהם בוצע החזר מרוכז לעו"ד בגין מספר תיקים, אך מחלקת גבייה לא עדכנה את ההחזר שבוצע אל מול השוברים הפרטניים בתיקים הרלוונטיים בגינם בוצע החזר, כך לדוגמה:

213. תיק או"פ 1-2007-0820, רחוב ג. א. 15, על שם ד.מ.:

א. מבדיקת הביקורת את כרטיס החשבון במערכת אותרו תשלום בתיק בסך- 3.7 מיליון ש"ח מאוגוסט, 2008.

ב. הוגש ערר ביוב ותביעה בגין שאר היטלי הפיתוח. מבחינת הביקורת את כתב התביעה נמצא כי הסכום הנתבע הינו כ- 2.2 מיליון ש"ח.



- ג. בוועדת פשרות 12/2010 מתאריך 6 ביולי, 2010 אושר החזר בסך של 425 אלפי ש"ח לתובעים.
- ד. הביקורת מצאה כי בתאריך 26 באוגוסט, 2010 הופק שובר החזר על ידי מחלקת חיובים בסך 425,000 ש"ח בתאריך 19 בספטמבר, 2010 הועבר הסכום לתובעים.
- ה. מבדיקת הביקורת עולה כי מחלקת גבייה העבירה סכום החזר לתובעים, אך לא עדכנו ביצוע ההחזר במערכת. בעקבות האמור, התיק מופיע במערכת האו"פ בסטאטוס "הפקת שובר" במקום בסטאטוס "חיוב שולם", שהוא הסטאטוס המצביע כי בוצע החזר לתושב בגין השובר שהופק.
- ו. לאור הערת הביקורת בוצע עדכון לרישום במערכת, כך שסטאטוס התיק עודכן ל"חיוב שולם".
214. **תיק או"פ 1-1998-0088, רחוב ה. 14, על שם פ. ש.:**
- א. התיק נדון בוועדת פשרות 10/2011 ביום 18 במאי, 2011.
- ב. בפרוטוקול צוין כי המבקשת הגישה תביעה לבית המשפט להחזר של 12,115 ש"ח ששולמו בחודש אוגוסט, 1998 בגין קרן חניה. בכתב התביעה התבקש בית המשפט לפסוק לפי חוק ריבית והפרשי הצמדה, כך שסכום התביעה הצמוד יעמוד על 43,184 ש"ח.
- ג. במסגרת ועדת הפשרות הוחלט על החזר בסך של 16,347 ש"ח. מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 30 ביוני, 2011 הופק שובר החזר על ידי מחלקת חיובים בסך 16,347 ש"ח.
- ד. מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 6 ביולי, 2011 הושב הסכום לבא כח התובע. למרות האמור מחלקת גבייה לא עדכנה במערכת האו"פ את ההחזר, כך שהתיק מופיע במערכת בסטאטוס "הפקת שובר" במקום בסטאטוס "חיוב שולם", שהוא הסטאטוס המצביע כי בוצע החזר לתושב בגין השובר שהופק.
- ה. לאור הערת הביקורת בוצע עדכון לרישום במערכת, כך שסטאטוס התיק עודכן ל"חיוב שולם".
- ו. בהתייחס לתיעוד המסמכים בתיק הפשרה, הביקורת מציינת כי לתיק הפשרה שהועבר לביקורת לא צורפו כתב התביעה המלא, אסמכתה המעידה כי הסכום אכן שולם על ידי המבקשות. לצורך איתור הנתונים נדרשה הביקורת להזמין את תיק הנכס מהארכיב העירוני.



215. תיק או"פ 1-2012-0199 רחוב ד. 15 על שם ב ר.:

- א. בתיק הנדון נדרש החזר בגין הקטנת שטחים עקב ביטול מרתף.
  - ב. בתאריך 16/4/2012 הופק שובר החזר בתיק בסכום של 95,568 ש"ח.
  - ג. מבדיקת הביקורת נמצא כי הוחזר למבקשים סכום של 68,691 ש"ח בשני תשלומים סכום של 55,986 ש"ח בתאריך 28/5/2012 וסכום של 12,715 ש"ח בתאריך 25/6/2012, בשל קיזוז חוב שהיה למבקשים.
  - ד. הביקורת מצאה כי מחלקת גבייה לא עדכנה במערכת האו"פ את ההחזר, כך שהתיק מופיע במערכת בסטאטוס "הפקת שובר" במקום בסטאטוס "חיוב שולם", שהוא הסטאטוס המצביע כי בוצע החזר לתושב בגין השובר שהופק.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "הסטטוס עודכן ביום 25.6.12".

216. תיק או"פ 1-2012-0191 רחוב ט. 19 על שם בע.:

- א. בתיק הנדון נדרש החזר בגין הקטנת שטחים עקב ביטול מרתף וכן בגין תשלום פיקדון בסכום גבוה מסך החיובים.
  - ב. בתאריך 16/4/2012 הופק שובר החזר בתיק בסכום של 89,539.66 ש"ח.
  - ג. מבדיקת הביקורת נמצא כי הסכום הוחזר למבקש בתאריך 6/5/2012.
  - ד. הביקורת מצאה כי מחלקת גבייה לא עדכנה במערכת האו"פ את ההחזר, כך שהתיק מופיע במערכת בסטאטוס "הפקת שובר" במקום בסטאטוס "חיוב שולם", שהוא הסטאטוס המצביע כי בוצע החזר לתושב בגין השובר שהופק.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "הסטטוס עודכן ביום 21.6.12".

**בקשות להחזר מרוכז בגין תיקים בהם שולמה אגרת קרן חנייה:**

217. במסגרת הביקורת נבחנו שלושה מקרים בהם הוגשו בקשות מרוכזות להחזר בגין קרן חנייה, שהוגשו על ידי עו"ד א. א., על פי הפירוט הבא:
- א. בקשה להחזר מרוכז בגין 104 מבקשים שונים ששילמו קרן חנייה, שאושרה בוועדת פשרות 12/2010 מתאריך 6 ביולי, 2010.
  - ב. בקשה להחזר מרוכז בגין 53 מבקשים שונים, ששילמו קרן חנייה, שאושרה בוועדת פשרות 13/2011 מתאריך 2 באוגוסט, 2011.



ג. בקשה להחזר מרוכז בגין 136 מבקשים שונים, ששילמו קרן חנייה, שאושרה בוועדת פשרות 3/2008 מתאריך 24 בפברואר, 2008.

### בקשה מרוכזת להחזר בגין 104 חיובים שונים:

218. כאמור, הבקשה נדונה ואושרה בוועדת פשרות מספר 12/2010 ביום 6 ביולי, 2010.
219. מבחינת הנתונים בתיק הפשרה, שהועבר על ידי מנהל מחלקת חיובים, אותרו התכתבויות שונות בין עו"ד המייצג המבקשים לבין מנהל אגף הכנסות מבנייה ומנהל מחלקת חיובים החל מנובמבר, 2008.
220. ביום 15 בנובמבר, 2009, נשלח מכתב על ידי עורך הדין, המרכז את הדרישות להחזר בתיקים הנדונים. למכתב צורפה טבלת אקסל הכוללת מספר אפשרויות לחישוב הסכום להשבה:
- א. הסכום הנומינלי ששולם על ידי כל אחד מהתושבים, כך שהסכום הכולל יעמוד על סך של כ- 6.3 מיליון ש"ח.
- ב. השבה של סכום הקרן ששולמה על ידי כל אחד מהמשיבים כשהוא מוצמד למדד, כך שהסכום הכולל יעמוד על סך של כ- 10.3 מיליון ש"ח.
- ג. השבה של סכום הקרן ששולמה על ידי כל אחד מהמשיבים כשהוא מוצמד למדד ובתוספת ריבית בשיעור של 4% לשנה. כך שהסכום הכולל יעמוד על סך של כ- 18.4 מיליון ש"ח.
- ד. השבה של סכום הקרן ששולמה על ידי כל אחד מהמשיבים כשהוא מוצמד למדד ובתוספת ריבית בשיעור של 6% לשנה. כך שהסכום הכולל יעמוד על 24.2 מיליון ש"ח.
221. מבדיקת הביקורת את תיק הפשרה שנמסר לה על ידי מנהל המחלקה נמצא מסמך תחת הכותרת: "מצע לדיון ועדת פשרות מיום 6 ביולי, 2010". בהתאם למסמך זה סכום התביעה שהיה אמור להיות מוצג לוועדה הינו כ- 9.5 מיליון ש"ח, (רק מרכיב ההצמדה) או לחילופין סך של כ- 17.2 מיליון ש"ח, (הצמדה בתוספת ריבית בשיעור של 4% לשנה). כפי שעולה מהמסמך הסכומים נמחקו בכתב יד ולוועדה הוצג בסופו של דבר סכום גבוה משמעותית הכולל הצמדה בתוספת ריבית בשיעור של 6% לשנה.



מצע לדיון ועדת פשרות מיום 6.7.10

ר"ד	האגף המנהל	שם התובע/תובעת	נושא התביעה/תובעת	סכום התביעה/תובעת	הצעת הפשרה	דיון + החלטת
1.	האגף להכנסות מקניה ומפיתוח	104 בעלים שונים ע"י מופת כוחם ע"י א' א'	מכתבי דרישה להחזר תשלומי קרן חניה ששולמו בשנים 1993-2008 בעת חובתה היתר בנייה.	סכום תובע כשהוא צמוד מעריכי 77,227,954 ₪ (בתוספת ריבית 4% - 17,241,456 ₪)	תשלום של 6,527,273 ₪ לחזר קרן חניה, ויתור על כל טמנה בקשר עם תשלומים קרן-כופר האגרות וריבית פיתוח ששולמו בהיתר הבניה הרלוונטיים.	

צמוד 1 מודך 1

פרוטוקול ועדת פשרות מסי' 12/2010 מיום 6.7.2010

פסידי	האגף המנהל	שם התובע/תובעת	נושא התביעה/תובעת	סכום התביעה/תובעת	הצעת הפשרה	החלטת
19.	האגף להכנסות מקניה ומפיתוח	104 בעלים שונים ע"י מופת כוחם ע"י א' א'	מכתבי דרישה להחזר תשלומי קרן חניה ששולמו בעת חובתה היתר בנייה.	דרישה לשלם של 23.3 מליון ₪ (קרן צמודה + 6% ריבית) הבניה הרלוונטיים.	תשלום של 6,527,273 ₪ לחזר קרן חניה, ויתור על כל טמנה בקשר עם תשלומים קרן-כופר האגרות וריבית פיתוח ששולמו בהיתר הבניה הרלוונטיים.	הצעת הפשרה הוגנה ע"י 1. מדובר בשלפומים ששולמו לקרן חניה ע"י תקנות החניה ולא הוחקנו חזיונים בהתאם לתקנות הפטרת פהות סכום שהינו גופו מחקרן ששולמה. בהתאם לסגור ולסור המלצת אגף להכנסות מבנייה, הוחלט לאשר את הצעת הפשרה.
20.	מסכבי	10 בעלים	תשלום בנין	1. העירייה תשלם לנס, סך	הצעת הפשרה הוגנה ע"י מר 1	1. 1

222. מבדיקת הביקורת פרוטוקול ועדת פשרות נמצא כי בסופו של יום סכום הדרישה שהוצג לוועדה הינו 23.3 מיליון ש"ח. סכום זה גבוה משמעותית מהסכום שהוצג במצע לדיון ומציג למעשה את החישוב בחלופה היקרה ביותר שהוצגה על ידי עו"ד, ריבית והצמדה בשיעור של 6%. לא הוצג לוועדה כי עורך הדין הציע חלופות נוספות לחישוב ההחזר בסכומים נמוכים יותר. (הסכום הסופי, 23.3 מיליון ש"ח, נמוך יותר מסכום הדרישה הראשוני, 24.2 מיליון ש"ח, בשל התאמות והפחתה של 4 תיקים שהוצגו במכתב הדרישה הראשוני, מ-108 תיקים ל-104 תיקים, שבוצעה במהלך המשא ומתן בין עורך הדין למנהל המחלקה).

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ראו התייחסות לסעיף 1.183".

תגובת הביקורת: ראה התייחסות לסעיף 1.183.



223. מבדיקת הביקורת ההחזר הנדון אותרו תיקים לגביהם קיימת אי התאמה בין שיעור הסכום ששולם בתיק ביחס לסך התשלום בכלל התיקים (כשהוא מוצמד ריבית), לבין סכום החזר הפשרה בתיק מסך החזר (6.5 מיליון), כך לדוגמה:

תכנית	סכום ששולם בש"ח (כולל הצמדה וריבית) *	שיעור מסך הסכום הנתבע (כולל הצמדה וריבית)	סכום החזר בש"ח	שיעור מסכום הפשרה הכולל שהוחזר
981654	240,679	1%	94,654	1.5%
900742	589,293	2.5%	48,703	0.7%
950203	417,180	1.8%	132,508	2%
891261	298,249	1.3%	23,625	0.4%
210808	334,187	1.4%	156,626	2.4%
260780	436,527	2.4%	578,229	5.6%
961247	657,774	2.8%	234,561	3.6%

\* כפי שהוצג במסמך שהתקבל מבא כח המבקשים.

אגף המחשוב מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים בתאריך 8 בספטמבר, 13 כי: "בסעיף מוזכר מספר תכנית – האם הכוונה למספר בקשת רישוי? אם כן, חלקם לא מופיעים במערכת המחושבת. לא קיים תיק טיפול לבקשת רישוי: 900742,891261,210808,260780".

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "סכום הפשרה שאושר היה 6.5 מ' נה. ע"מ לשקף בכל תיק ותיק את הפשרה קיבל האגף מהמייצג טבלת חלוקה עקרונית. רישום הפשרה בתיקים נעשה לפי טבלה זו שהכין בא כח המייצגים".

**תגובת הביקורת:** הביקורת מודעת לעובדה כי סכום הפשרה הוצג בהתאם לטבלת החלוקה של בא כח המייצגים, יחד עם זאת עולה השאלה לעניין אופן קביעת אחוזי הפשרה בכל תיק ותיק ובחינה משפטית של הנדון מצד העירייה.

224. לצורך אימות ביצוע התשלומים על ידי המבקשים, הביקורת בחנה תיעוד התשלומים שבוצעו על ידי המבקשים במערכת האו"פ. בחלק מן המקרים מדובר בתשלומים שבוצעו לפני שנת 1993 שאינם מופיעים במערכת האו"פ, במקרים אלו הוזמן תיק הבניין מהארכיב העירוני לצורך איתור הקבלה הידנית המאשרת כי התשלום אכן בוצע על ידי המבקש.

225. כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המחלקה, בהתאם לחוות דעת שקיבל מהשירות המשפטי בעירייה, המסתמכת על תקנות החנייה ועל פסיקת בתי המשפט בנושא, מרוץ ההתיישנות מתחיל בחלוף 10 שנים ממועד מתן ההיתר ומסתיים שבע שנים לאחריו. דחינו ניתן להגיש דרישה להשבת כופר החנייה עד 17 שנה לאחר מועד מתן ההיתר ובתנאי שהעירייה לא הקימה חניון בהתאם לתקנות.



מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "דרישה להשבה ניתן להגיש בכל עת. טענת ההתיישנות הינה טענת הגנה וראו סעיפים 7-9 לתגובת השרות המשפטי."

סגנית ליועץ המשפטי מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים בתאריך 1 בספטמבר 2013: "יודגש ויובהר, אין בעובדה כי פניה/ תביעה הוגשה בחלוף 17 שנה כדי למנוע ביצוע פשרה בעניינה שכן טענת ההתיישנות הינה טענת סף בלבד ובתי המשפט אינם נוטים לדחות תביעות אך בשל התיישנות ודאי כאשר מדובר ברשות מקומית אשר לכאורה לא עמדה בתנאי החוק ומנסה לדחות את התביעה ו/או הדיון לגופו של עניין בטענת סף בלבד.

לאור האמור לעיל במסגרת הערכת הסיכונים והסיכויים של תביעה הסובלת מהתיישנות כאשר הפועל לא הוקם חניון בהתאם להוראות תקנות החניה, אין מניעה להתפשר גם בתיקים אלה.

הוראת השירות המשפטי לאגף הכנסות הינה הנחיה כללית לפיה בפניות להשבת תשלום ששולם לקרן חניה מכוח תקנות החניה, מקום לא הוקם חניון תוך 10 שנים במרחק של 350 מ' מהנכס, יש מקום לנסות ולהתפשר עם הפונה וזאת על מנת להימנע מפסד דין נגד העירייה שעלול ליצור תקדים והשבה גבוהה יותר מאשר זו שתושג בפשרה (סכום קרן גבוה יותר, השבה של הצמדה וריבית גבוהה יותר, הוצאות משפט ושכ"ט עו"ד).".

226. בכל הקשור ל- 104 החיובים שנדונו בוועדת הפשרה דלעיל, הדיונים בין העירייה לבין בא כוחם של המבקשים החלו בתחילת שנת 2009. במסגרת ההסכמות בין מנהל האגף לבא כוחם של המבקשים, הוסכם כי ככל שמתקיים משא ומתן לא ניתן יהיה לטעון להתיישנות עבור התקופה בה מתקיים המשא ומתן.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "מדובר על הסכמה דיונית מקובלת אשר הותוותה על ידי המחלקה המשפטית."

227. מבדיקת הביקורת עולה כי במסגרת הבקשה המרוכזת הוגשו 8 בקשות שחלה עליהן התיישנות עוד לפני מועד משלוח מכתב הדרישה הראשון לביצוע ההחזר, בהתאם לפירוט הבא:

א. תכנית מספר 891261 - קרן חניה שולמה ביום 15/05/1990 תאריך מתן היתר 17/5/1990. סכום הפשרה שהוחזר הינו בסך של 23,625 ש"ח.

ב. תכנית מספר 862226 - קרן חניה שולמה ביום 27/03/1990 תאריך מתן היתר 27/3/1990. סכום הפשרה שהוחזר הינו 87,018 ש"ח.

ג. תכנית מספר 87620 - קרן חניה שולמה ביום 29/05/1990 לא אותר תאריך מתן היתר בתיק. סכום הפשרה שהוחזר הינו 25,830 ש"ח.

ד. תכנית מספר 871185 - קרן חניה שולמה ביום 30/11/1989 תאריך מתן היתר 2/12/1989. סכום הפשרה שהוחזר הינו 50,706 ש"ח.



- ה. תכנית מספר 893004 - קרן חניה שולמה ביום 29/10/1990 תאריך קבלת היתר 8/11/1990, סכום הפשרה שהוחזר הינו 42,156 ש"ח.
- ו. תכנית מספר 891971 - קרן חניה שולמה ביום 18/10/1990 תאריך מתן היתר 2/10/1990, סכום הפשרה שהוחזר הינו 8,613 ש"ח.
- ז. תכנית מספר 861662 - קרן חניה שולמה ביום 30/8/1989 תאריך מתן היתר 5/9/1989, סכום הפשרה שהוחזר הינו 2,399 ש"ח.
- ח. תכנית מספר 900048 - קרן חניה שולמה ביום 30/9/1990 תאריך מתן היתר 2/10/1990, סכום הפשרה שהוחזר הינו 27,959 ש"ח.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ראו התייחסות לסעיף 225."
- תגובת הביקורת:** מבדיקת הביקורת לא נמצא תיעוד כי טענת ההתיישנות הוצגה (על ידי העירייה) בדיונים מול באי כוחם של המבקשים, כחלק משיקולי הפשרה בתיקים.
228. מבדיקת הביקורת עולה כי הבקשות המפורטות לעיל הוגשו לוועדת הפשרות יחד עם שאר הבקשות ומבלי שעניין ההתיישנות הובא לידיעתם של חברי ועדת הפשרות. בכל המקרים המבקשים קיבלו החזר מהעירייה. הסכום הכולל שהוחזר למבקשים לגביו חלפה תקופת ההתיישנות הינו בסך כולל של כ- 268 אלף ש"ח.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "פרוטוקול הועדה מטבעו אינו כולל את כלל האמירות שנאמרו בוועדה. לוועדה נמסר כי חלק מהתיקים הינם בהתיישנות ומדובר על פשרה כוללת. ראו גם סעיף 229 לטיוטת הדוח."
- תגובת הביקורת:** ראוי כי פרוטוקול הוועדה יכיל תיעוד המתייחס לנושא, שכן מדובר בהחלטה מהותית.
229. בשיחה שקיימה הביקורת עם סגנית מנהל האגף נמסר כי למרות שלכאורה קיימת התיישנות בחלוף 17 שנים מיום התשלום, לאחר דיון מול המחלקה המשפטית בעירייה הוחלט להתפשר גם עם מבקשים אלו.
230. הדרישה להחזר מתבססת על התיקון לתקנות החניה, סעיף 2 בהתאם לתיקון משנת 2004 שקבע: "... רשאית ועדה מקומית לפטור מן החובה להתקין מקומות חניה לפי התקן... ולחייב מבקש היתר בנייה להשתתף בהתקנתם של אותם מקומות חניה בחניון ציבורי שמחוק לנכס נושא ההיתר, שלמימונו הוקמה קרן ובלבד שהחניון מוקם בתוך עשר שנים ממועד מתן ההיתר ושהמרחק בין הנכס לבין החניון הציבורי לא יעלה על 350 מטרים במרחק אווירי."



231. מהאמור לעיל עולה כי רק בחלוף 10 שנים ממועד מתן ההיתר, ובמידה והרשות המקומית לא התקינה חניון ציבורי במרחק האמור, ניתן לדרוש את השבת הכספים ששולמו לטובת קרן חנייה.
232. מבדיקת רשימת הנכסים בגינם התבקש ההחזר עולה כי במועד כינוס ועדת הפשרות, 6 ביולי, 2010, נמצאו 2 נכסים אשר ממועד התשלום לקרן החנייה/מתן ההיתר ועד מועד כינוס ועדת הפשרות לא עברו 10 שנים:
- א. בגין תכנית מספר 210808 שולם סך של 184,500 ש"ח ביום 28 באוגוסט, 2002, ההיתר ניתן באותו היום. במסגרת הפשרה הוחלט על החזר בגין תשלום זה בסך של 156,626 ש"ח.
- ב. בגין תכנית מספר 260780 שולם סך של 436,527 ש"ח ביום 16 ביולי, 2007. ההחזר בגין תשלום זה היה 362,999 ש"ח.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ראו תגובת המחלקה המשפטית בסעיף 9."
- השירות המשפטי מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 1 בספטמבר 2013: "יובהר ויודגש, אין זה הכרחי שלצורך פשרה פניית הפונה תענה רק ככל שחלפו 10 שנים מיום התשלום לקרן חניה- הוא פרק הזמן העומד לרשות הרשות המקומית להקים חניון. בהחלט ניתן להתפשר גם בטרם חלפו 10 השנים וזאת כאשר ניתן כבר לדעת כי אין סיכוי להקמת חניון במשך הזמן שנותר עד לתום 10 השנים ו/או כי אף אם יוקם חניון הוא אינו עומד בטווח המרחק הקבוע בתקנות. על כן גם פניות שהתקבלו עוד בטרם חלפו 10 שנים יכולות להצדיק פשרה שכן במועד בדיקתן כבר ידוע בוודאות כי לא יעמדו בתנאי תקנות החניה."
- תגובת הביקורת:** מבדיקת המסמכים בתיק הפשרה לא נמצא תיעוד לכך שנבחנו תכניות עתידיות להקמת חניונים ו/או ששתי התוכניות הנזכרות לעיל קיבלו התייחסות מיוחדת לנוכח העובדה כי הוגשו בטרם חלף המועד.
- לעניין תכנית 260780 חלפו פחות משנתיים ממועד תשלום קרן החניה ועד למועד הגשת הדרישה לפשרה, דהיינו לרשות העירייה עמדו שמונה וחצי שנים נוספות לבניית החניון. ככל שלא חל שינוי מהותי בתוכניות הבנייה באזור ו/או שינוי מהותי בנסיבות, עולה השאלה לעניין גביית התשלום והחזרתו תוך פרק זמן קצר כל כך.



233. מבדיקת הביקורת אותרו תיקים בהם במסגרת חישוב שומת ההשבחה לנכס בוצע קיזוז של הסכומים ששולמו בגין כופר חנייה, להלן הנתונים:

תאריך שומת השבחה	סכום תשלום (ש"ח)	תאריך תשלום קרן חנייה	מספר תכנית	כתובת הנכס
22/7/91	80,000	15/8/97	900350	ק
17/4/96	21,342	15/8/96	951434	ב
18/3/98	12,192	28/4/92	911387	ש
29/7/96	92,998	23/6/96	950557	ר
1/8/91	49,307	27/2/92	910631	ע
19/2/95	96,736	15/5/95	940809	מ
30/11/95	65,267	28/11/91	910197	ב
13/4/93	14,852	17/9/92	920589	ו
19/2/92	27,755	30/6/94	940007	נ
16/12/08	436,527	16/7/07	260780	ר
	<b>896,976</b>			<b>סה"כ תשלום</b>

234. מבדיקת הביקורת עולה כי במסגרת הפשרה ניתן החזר עבור תשלום קרן חנייה בתיקים האמורים, זאת למרות העובדה שבמסגרת חישוב שומת ההשבחה בתיק בוצע קיזוז סכומים בגין תשלום כופר החנייה.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "כחלק מהמו"מ עם בא כח הבעלים עלו מספר רב של נושאים, ביניהם התיישנות של תיקים, תיקים שעדיין לא הסתיימה תקופת ה- 10 שנים וכן תיקים בהם בוצע קיזוז של קרן חניה במסגרת שומת היטל ההשבחה. במהלך המו"מ הועברו הרשימות למחלקת שומה והשבחה לבדיקת הנתונים, אשר שמשו את האגף במסגרת המו"מ. בסופו של המו"מ הוסכמה פשרה כוללת בכלל 104 התיקים. לת"ל כי במסגרת קיזוז של קרן חניה בשומת היטל ההשבחה מקבל הלקוח זיכוי של 50%, כלומר עדיין שילים למענתו ביתר 50% נוסף של קרן החניה ולכאורה עדיין היה מקום להשבה מבחינה משפטית. עוד יצוין כי התיקים שצוינו ע"י הביקורת מהווים פחות מ 10% מסך התיקים הנתבעים ומבדיקת התיקים הללו עולה כי בחלקם לא בוצעה הפחתה."

**תגובת הביקורת:** בדיקת הביקורת התבססה על מדגם תיקים בלבד. אין קשר בין היקף התיקים שהוצגו, לבין חוסר הבקרה הקיים בנושא. מן הראוי היה כי תבוצע בדיקה מלאה של מתן החזר כופר החניה במסגרת הליך ההשבחה. בנוסף, בטבלה המרכזת של בא כח הנישומים לא קיימת כל התייחסות להפחתת הסכום ששולם, כך שהסכום הנתבע יהיה בקיזוז ההחזר בגובה 50% במסגרת היטל ההשבחה. עוד נוסף כי לדעת הביקורת, ראוי כי במידה והאגף מגיע לפשרה בתיקים בהם ניתן החזר הדבר יובא לידיעת וועדת פשרות במסגרת הצגת הפשרה.



235. במסגרת ועדת פשרות הוחלט לאשר החזר כולל בסך 6,527,273 ש"ח. מבדיקת הביקורת נמצא כי הסכום הועבר בתאריך 5 באוגוסט, 2010 לעו"ד א. א. בא כח המבקשים.

236. הביקורת בחנה עדכון ורישום ההחזר הכספי בתיקי המבקשים השונים במערכת האו"פ, להלן הממצאים:

א. תכנית מספר 200369, רחוב ל. 68, על שם א. י.:

(1) הוגשה בקשה להחזר עבור תכנית 2000-0369, בגין תשלום קרן חנייה בסך 22,565 ש"ח בתאריך 23/1/2001. במסגרת ההסדר המרוכז אושר החזר בסך 20,783 ש"ח למבקש.

(2) מבדיקת הביקורת נמצא כי שובר החזר במקרה האמור הופק ונרשם במערכת האו"פ על שם א. י., עבור תכנית 2002-0369, בכתובת פ. א. 20 ולא עבור א. י. כנדרש.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "נעשתה טעות סופר ובמקום לבצע החזר לבקשת רישוי 2000-0369 הדבר בוצע בתיק 2002-0369. לאור הערת הביקורת נערך רישום מתאים במערכת."

ב. תכנית מספר 930477 רחוב ר.ח. 25, על שם ר. ג.:

(1) בתאריך 08/12/1993 שולם סך של 26,033 ש"ח בגין קרן חנייה.

(2) בהתאם להחלטת ועדת הפשרות הושב למבקש סך של 38,492. הסכום הועבר לחשבונו של בא כח המבקש במסגרת ההעברה המרוכזת. למרות האמור, מבחינת הנתונים במערכת המחשוב נמצא כי ביצוע החזר לא נרשם במערכת והסכום מופיע בסטאטוס "הפקת שובר" במקום "חיוב שולם".

ג. תכנית מספר 971235 רחוב ר. 6 על שם ד. ב.:

(1) בתאריך 11/1/1998 שולם סך של 24,231 ש"ח בגין קרן חנייה.

(2) בהתאם להחלטת ועדת פשרות הושב למבקש סך של 24,488 ש"ח. הסכום הועבר לחשבונו של בא כח המבקש במסגרת ההעברה המרוכזת.

(3) מבדיקת הביקורת עולה כי ביצוע החזר לא עודכן במערכת, כך שהחזר נרשם בסטאטוס "הפקת שובר" במקום "חיוב שולם".



- ד. תכנית מספר 980600 רחוב ב. 23 על שם ד. כ.:
- (1) מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 13/12/1999 שולם סך של 401,501 ש"ח בגין קרן חנייה.
  - (2) בהתאם להחלטת ועדת הפשרות הושב למבקש סך של 369,108. ש"ח במסגרת ההעברה המרוכזת.
  - (3) למרות העובדה שהסכום הושב ללקוח, מבדיקת מערכת המחשוב עולה כי הפעולה לא נרשמה ואין תיעוד להחזר הכספים בתיק.
- ה. תכנית מספר 961677 רחוב ש. ב., על שם ס. א.:
- (1) מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 02/11/977 שולם סך של 11,428 ש"ח בגין קרן חנייה.
  - (2) בהתאם להחלטת ועדת פשרות הושב למבקש סך של 11,655 ש"ח במסגרת ההעברה המרוכזת.
  - (3) למרות העובדה שהסכום הושב ללקוח, מבדיקת מערכת המחשוב עולה כי הפעולה לא נרשמה ואין תיעוד להחזר הכספים בתיק.
- ו. תכנית מספר 931519 רחוב ק. י. 2, על שם מ. ה. בע"מ:
- (1) בתאריך 15/7/1992 שולם סכום של 341,958 ש"ח בגין קרן חנייה.
  - (2) בהתאם להחלטת ועדת פשרות הושב למבקש סך של 594,129 ש"ח. הסכום הועבר לחשבונו של בא כח המבקש במסגרת ההעברה המרוכזת.
  - (3) מבדיקת הביקורת עולה כי ביצוע החזר לא עודכן במערכת, כך שהחזר נרשם בסטאטוס "הפקת שובר" במקום "חיוב שולם".
- אגף המחשוב מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 8 בספטמבר, 13 כי:  
**"השובר לא קיים במערכת."**
- תגובת הביקורת:** האמור מתיישב עם ממצא הביקורת לגבי סטאטוס התיק.
- ז. תכניות מספר 910610, 981572, רחוב ד. 5, על שם צ. מ.:
- (1) בתאריך 15/7/1992 שולם סכום של 7,439 ש"ח קרן חנייה בגין שימוש חורג. בתאריך 21/2/2000 שולם סכום נוסף בסך של 13,255 ש"ח קרן חנייה בגין שימוש חורג.



- (2) בהתאם להחלטת ועדת פשרות הושב למבקש סכום כולל של 25,191 ש"ח. הסכום הועבר לחשבונו של בא כח המבקש במסגרת ההעברה המרוכזת.
- (3) מבדיקת הביקורת לא אותר כל תיעוד במערכת לביצוע ההחזר, אף לא שורת הפקת שובר החזר.

ה. תכנית מספר 930663, רחוב נ. 4א', על שם ה. ע.:

- (1) בתאריך 31/1/1994 שולם סכום של 17,218 ש"ח בגין קרן חנייה.
- (2) בהתאם להחלטת ועדת פשרות הושב למבקש סכום כולל של 25,555 ש"ח. הסכום הועבר לחשבונו של בא כח המבקש במסגרת ההעברה המרוכזת.
- (3) מבדיקת הביקורת לא אותר כל תיעוד במערכת לביצוע ההחזר, אף לא שורת הפקת שובר החזר.

ט. תכנית מספר 941475 רחוב ס. 5, על שם ר.ב.:

- (1) בתיק הנדון אותר תשלום קרן חנייה שבוטל, בהמשך בוצע תשלום קרן חנייה באמצעות חילוט ערבות שניתנה בתיק.
- (2) בהתאם להחלטת ועדת פשרות הושב למבקש סך של 594,129 ש"ח. הסכום הועבר לחשבונו של בא כח המבקש במסגרת ההעברה המרוכזת.
- (3) מבדיקת הביקורת עולה כי ביצוע ההחזר לא עודכן במערכת.
- (4) בעקבות הערת הביקורת ולאחר שהממצא הוצג בפני אחראית הגבייה שונה הסטאטוס בתיק מסטאטוס "הפקת שובר" לסטאטוס "חיוב שולם".

אגף המחשוב מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 8 בספטמבר, 13 כי: "השובר לא קיים במערכת".

**תגובת הביקורת:** האמור מתיישב עם ממצא הביקורת לגבי סטאטוס התיק.

י. תכנית מספר 920589 רחוב ו. 26, על שם ר. ש.:

- (1) בתאריך 17/9/1992 שולם סך של 14,852 ש"ח בגין קרן חנייה.
- (2) התיק הינו אחד מהתיקים שנכללו בהחזר המרוכז שאושר על ידי ועדת פשרות. בהתאם להחלטת ועדת פשרות הושב למבקש סך של 25,393 ש"ח. הסכום הועבר לחשבונו של בא כח המבקש במסגרת ההעברה המרוכזת.
- (3) מבדיקת הביקורת לא אותר כל תיעוד במערכת לביצוע ההחזר, אף לא שורת הפקת שובר החזר.



מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "לא ניתן להפיק שובר במערכת או"פ לפני שנוסגר הטיפול בהיטל השבחה. לאור הערת הביקורת, בוצעה סגירת התיקים בהיטל השבחה, הופקו שוברים ועודכן סטטוס התשלום."

237. הביקורת בחנה מספר תיקים פרטניים, אשר נכללו במסגרת הבקשה המרוכזת דלעיל ולהלן הממצאים:

א. תכנית מספר 900048 רחוב ב. 23 על שם ד. ח.:

- 1) בהתאם להיתר הבנייה מיום 02/10/1990 קיימים 4 מקומות חנייה וצוין כי חסרים 3 מקומות חנייה.
- 2) מבחינת התשלומים שבוצעו בתיק, כפי שעודכנו במערכת המחשוב וכן בהתאם לקבלה שצורפה לתיק, נמצא כי הסכום ששולם לא כלל תשלום עבור קרן חנייה.
- 3) כפי שצוין לעיל תיק זה הינו אחד מהתיקים אשר לגביהם חלפה תקופת ההתיישנות. (חלפו יותר מ- 17 שנה ממועד התשלום ומועד מתן היתר הבנייה). סכום הפשרה הועבר לעורך הדין במסגרת העברה מרוכזת.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "יצוין, כי בתחילת שנות ה 90 מערכת המג"ק הייתה בחיתוליה ויתכן ולא נקלטו/הוזנו כל הפעולות הכספיות שהיו רשומות במסמכים ידניים מרם הקמת המערכת. כ"כ יתכן שהתשלום שולם בתעודת יומן ולכן אין חותמת קופה ע"ג השובר מאחר וכל החומר של "נ", המתעד את התשלומים, חסר. בכל מקרה, כל החומר הקיים בתיקי הבניין מהווה ראשית ראיה שבוצעו תשלומים לקרן חנייה. ראו בנוסף התייחסות לסעיף 234. לגבי טענת התיישנות ראו סעיפים 7 - 9 לחגובת השרות המשפטי". (ההסתרה אינה במקור).

ב. תכנית מספר 891971 רחוב ה. ס. על שם א. ג.:

- 1) היתר הבנייה לתכנית דלעיל ניתן ביום 20/12/1989, על גבי היתר צוין כי דרוש וחסר מקום חנייה אחד. ההיתר אינו חתום על ידי יו"ר הוועדה המקומית.
- 2) בתיק הנכס לא אותרה קבלה המעידה על תשלום קרן חנייה. כמו כן, בתיק נמצא הסכם לפיו המבקשת רכשה 2 מקומות חנייה בשנת 1988, עובדה המחזקת את הסברה כי לא נדרשו לשלם בגין קרן חנייה.



(3) תיק זה הינו אחד מהתיקים אשר לגביהם חלפה תקופת ההתיישנות. (חלפו יותר מ- 17 שנה ממועד התשלום ומועד מתן היתר הבנייה). סכום הפשרה הועבר לעורך הדין במסגרת העברה מרוכזת.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ראו התייחסות לסעיף 237א. לס"ק 2: בתיק הבניין נמצאה בקשה קודמת מס' 89-1214 המחייחסת לתשלום לקרן חניה ביום 9.9.90 לאחר ההסכם מיום 17.2.88, דבר המעיד שאין רלוונטיות להסכם זה הואיל ולאחריו נדרשו מקומות חניה נוספים."

**תגובת הביקורת:** הממצאים המוצגים הינם מהנתונים הקיימים בתיק הבניין שבארכיב ובמערכת, לפיכך לא ברורה הבקשה לקבלת התיקים שנלקחו לצורך התייחסות לממצאים. בנוסף, הבקשה הנזכרת לעיל לא נמצאת במסמכים שהועברו לביקורת, לא בתיק הבניין ואף לא צורפה לתגובה. יתרה מכך, קיומה של בקשה בלבד, ככל שקיימת אין בה כדי להעיד על ביצוע תשלום בפועל.

ג. תכנית מספר 910631 רחוב ע., על שם דר' ז. ג.:

(1) בהתאם למידע שנמסר לוועדת הפשרות שולם בגין קרן חנייה סך של 49,307 ש"ח ביום 27/02/1992.

(2) הביקורת בחנה את התיק ונמצא כי קיימים אישורים לתשלום סך של 18,750 ש"ח בלבד. (3,125 ש"ח במזומן וכן סך נוסף של 15,625 אשר שולם ב- 5 תשלומים). לא נמצאה קבלה או מסמך אחר היכולים לאשר את התשלום הנטען.

(3) מבדיקת הביקורת עולה כי ביצוע ההחזר לא עודכן במערכת, כך שההחזר נרשם בסטאטוס "הפקת שובר" במקום "חיוב שולם".

(4) הביקורת מציינת כי סכום הפשרה בתיק, בסך של 89,043 ש"ח הינו בשיעור חריג ביחס לסכום ששולם בהשוואה לתיקי הפשרות האחרים שנבדקו על ידי הביקורת.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "לא ניתן להפיק שובר במערכת או"פ לפני שנסגר המיפול בהיטל השבחה. לאור הערת הביקורת, בוצעה סגירת התיקים בהיטל השבחה, הופקו שוברים ועודכן סטטוס התשלום."



### בקשה מרוכזת להחזר בגין 136 חיובים שונים:

238. הבקשה דלעיל אושרה בוועדת פשרות 3/2008 מיום 24 בפברואר, 2008. סכום הפשרה שאושר הינו 9.3 מיליון ש"ח.
239. מבדיקת הביקורת עולה כי סכום הפשרה שהוצג לוועדה על ידי מנהל האגף דאז הינו הדרישה בסכום הגבוה ביותר לפשרה, מתוך 3 חלופות שהוצגו בטבלה הנלווית למכתבו של בא כח התובעים. הסכום כולל הצמדה למדד המחירים לצרכן ובתוספת ריבית שנתית בשיעור של 6%. ומסתכם ל- 26 מיליון ש"ח.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ראו התייחסות לסעיף 183ד1".
- תגובת הביקורת:** ראה התייחסות הביקורת לסעיף האמור.
240. בא כח התובעים הציג לעירייה שתי אפשרויות החזר נוספות, מלבד האפשרות שהוצגה לוועדה:
- א. הצמדת התשלום למדד המחירים לצרכן בלבד, בחלופה זו הסכום הנתבע הינו בסך של כ- 11 מיליון ש"ח בלבד.
- ב. הצמדת התשלום למדד המחירים לצרכן בתוספת ריבית שנתית בשיעור של 4%, בשיטה זו הסכום הנתבע הינו כ- 19 מיליון ש"ח בלבד.
- כאמור, בפני הוועדה לא הוצגו שתי ההצעות הנמוכות יותר.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ראו התייחסות לסעיף 183ד1".
- תגובת הביקורת:** ראה התייחסות הביקורת לסעיף האמור.
241. כפי שנמסר לוועדה הסכום להשבה מקורו במכתבי דרישה ותביעות משפטיות בגין תשלום קרן חנייה.
242. הביקורת בחנה את תיק הפשרה שנתקבל ממנהל המחלקה ומצאה כי בתיק לא נמצאים מכתבי דרישה לכל התביעות וכן לא צורפו טיוטות כתבי תביעה או כתבי תביעה שהוגשו לבית המשפט.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "נבקש להשיב את החומר שנלקח על ידי הביקורת ולאחר שיושב נבדוק ונתייחס ככל שיידרש. יחד עם זאת, מכיוון שמדובר בתיקים ומענות שחוזרים על עצמם ומאחר ומדובר ב 136 תביעות הועבר על ידי התובע החומר בצמצום, שאחרת היה מסתכם באלפי עמודים, דבר שהינו מיותר".



243. הביקורת מצאה כי 41 מהדרישות הן בגין תשלומים שבוצעו לפני שנת 1993 לגביהם אין תיעוד במערכת הממוחשבת. מתוך רשימה זו רק בגין 6 נכסים צורפו אישורים להוכחת התשלום לתיק הפשרה שהועבר לביקורת.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ראו התייחסות לסעיף 225 ולסעיף 237א."

**תגובת הביקורת:** ראה התייחסות הביקורת לסעיף 225 ולסעיף 237א.

244. מבדיקת רשימת הנכסים בגינם התבקש ההחזר עולה כי במועד כינוס ועדת הפשרות, 24 בפברואר, 2008, נמצא נכס אחד אשר ממועד התשלום לקרן החנייה ועד מועד כינוס ועדת הפשרות לא עברו 10 שנים (תכנית מספר 980295 שולם סך של 116,193 ש"ח ביום 17 בינואר, 1999. ההחזר בגין תשלום זה היה 111,075 ש"ח).

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ראו התייחסות לסעיף 225 ולסעיף 234."

**תגובת הביקורת:** ראה התייחסות הביקורת לסעיף 225 ולסעיף 234.

245. מבדיקת הביקורת התכתבויות בתיק הפשרה אותר מייל מתאריך 8 בספטמבר, 2008 ממנו עולה כי לאחר אישור הוועדה אותרה אי בהירות בנוגע לתשלום בגין 7 מהתיקים שלגביהם רשומים לכאורה חובות בהיטל השבחה, בנוסף נמצא תיק שמטופל במקביל על ידי עו"ד מ. ר.. בהתאם לאמור סכומי הפשרה בתיקים נוכו מסכום התשלום והסכום הכולל שהועבר בגין הפשרה עמד על 8,935,073 ש"ח.

246. הביקורת מציינת כי בדיקת המחלקה אודות התיקים בוצעה רק לאחר אישור הפשרה על ידי הוועדה ולאחר בדיקה חוזרת שבוצעה על ידי סגן מנהל האגף. מנהל המחלקה לא בחן התיקים כראוי טרם העביר התיקים לאישור הוועדה.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "טרם הבאת הפשרה לוועדה עברו על הנתונים מנהל המחלקה, מנהלת מחלקת גביה וסגן מנהל האגף דאז. בעת ביצוע הפשרות התגלו נתונים שבעקבותיהם עצר האגף 7 מהפשרות עליהן סוכם. הליך הבקרה נמשך תמיד גם לאחר ועדת הפשרות ולכן בתיקים אלו הפשרה לא בוצעה."

**תגובת הביקורת:** הביקורת תמהה כיצד זה למרות הבדיקות שבוצעו על ידי כל הגורמים כמצוין בתגובת מנהל האגף, לא עלו הנתונים המדוברים טרם העברת התיק לדיון בוועדה, אלא רק לאחר אישור הפשרה בוועדה.



247. הביקורת מצאה כי לשניים מ-7 התיקים להם היה חוב בגין היטל השבחה ניתן בסופו של דבר החזר על פי הפירוט הבא:

כתובת	תכנית	סכום החזר לפי הסכם פשרה (ש"ח)	תאריך ביצוע
ש. 12	921517	131,976	10/9/09
ה. 164	960310	25,794	27/8/09

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "שני התיקים שצוינו ע"י הביקורת הינם תיקים סגורים בהיטל השבחה ולא קיים חוב בגינם".

**תגובת הביקורת:** הנתונים המוצגים הינם נכון למועד הביקורת, וכפי שהועברו לביקורת ממנהלת מחלקת השבחה.

248. תיקים חריגים בבקשה זו:

א. תיק או"פ 1-199501995 בקשה 1832-1995, רחוב ב. י. 141, על שם ש. ד.:

(1) התיק הוגש במסגרת רשימת התיקים המרוכזת בבקשה לאישור החזר בגין קרן חנייה.

(2) מבדיקת הביקורת נמצא כי המבקש שילם סכום בסך 111,505 ש"ח בגין קרן חנייה בתאריך 9 במאי, 1996. במסגרת החלטת הוועדה אושר החזר בסך 133,283 ש"ח בתיק הנדון.

(3) מבדיקת הביקורת כרטיס החשבון אותרו 2 שוברי החזר שהופקו:

(א) שובר החזר מספר 120862 שהופק בתאריך 9 ביולי, 2008 בסך 133,283 ש"ח.

(ב) שובר החזר מספר 120883, שהופק בתאריך 13 ביולי, 2008 בסך 133,283 ש"ח.

(4) בבדיקת הביקורת את תהליך ביצוע החזרים מול מחלקת גבייה נמסר כי על פי הרישומים נכון למועד הביקורת בוצע החזר בתאריך 10 בספטמבר, 2008 בגין שובר 120883 בלבד.



(5) הביקורת מציינת כי מאחר וההחזר בתיק בוצע במסגרת בקשה מרוכזת של 136 תיקים בגינם הועבר סכום החזר כולל, קיומו של שובר החזר (כפול) במערכת יוצרת סיכון לביצוע החזר כפול בתיק. כל שכן כשהחזר הנוסף מופיע במערכת בסטאטוס "הפקת שובר" (ולא "חיוב שולם"), סטאטוס המצביע כי טרם הועבר החזר הכספי למבקש.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "בעקבות הערת הביקורת בוטל שובר מספר 120862. בפועל לא היה החזר כפול."

ב. תיק או"פ 1-1992-0730 רחוב ק. 3, על שם ש. מ.:

- (1) בתאריך 29/12/1992 שולם סך של 4,024 ש"ח בגין קרן חנייה.
- (2) בהתאם להחלטת ועדת פשרות הושב למבקש בסך של 6,877 ש"ח, במסגרת ההעברה המרוכזת.
- (3) למרות העובדה שהסכום הושב ללקוח, מבדיקת מערכת המחשוב עולה כי הפעולה לא נרשמה ואין תיעוד להחזר הכספים בתיק.

תאריך	סכום	תיאור
29/12/1992	4,024	שולם
30/09/2013	6,877	הושב

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "בחלק מהתיקים הישנים שהוסבו ממערכת המו"ק למערכת או"פ לא ניתן להפיק שובר ולא ניתן לבצע אישור מנהל. תיקים אלו חסומים מבחינה מחשובית. הנושא ייבדק מול אגף המחשוב."



ג. תיק או"פ 1-1991-0777, רחוב י. ה. 117, על שם ל ט.:

- (1) התיק צורף לנספח התיקים שאושרו במסגרת ההחזר המרוכז בוועדה. בהתאם לנספח התיק נרשם על שם ס. ג. (יורשת) ואושר החזר של 110,837 ש"ח בתיק.
- (2) מבדיקת הביקורת נמצא כי התיק הינו אחד מהתיקים בגינם עוכב ביצוע ההחזר. בתיק האמור התקיים כפל ייצוג, כך שהתיק טופל הן על ידי עו"ד א. על ידי עו"ד מ. ר..
- (3) הביקורת איתרה יפוי כח בעל הנכס המסמיך את עו"ד מ. ר. לפעול בשמו מול העירייה.
- (4) מבחינת הביקורת נתוני התיק במערכת אותר החזר בתיק בגין כופר חנייה בסך של 130,000 ש"ח בתאריך 16/2/2009 (אסמכתא מספר 5828928), סכום החזר הגבוה בכ- 20,000 ש"ח מהסכום שאושר על ידי ועדת הפשרות.
- (5) מההערות להחזר עולה כי ההחזר אושר בוועדת פשרות 15/08 מתאריך 27/10/08, כמו כן, עולה כי החישוב הקודם בתיק בוטל וכי מדובר בהסכם שאושר על ידי הוועדה לטובת עו"ד מ. ר. באופן פרטני, וכי ההסדר שהיה מול עו"ד א. (שהציג התיק בוועדת פשרות 3/2008) בוטל.

עיריית תל אביב-יפו  
אגף לתכנון מוניציפלי ושטח  
מחלקת חינוך

ת. התיק	1909/2012
תיק א"ל	1-1991-0777
כרטיס רישוי	1991-1868
תיק בנין	0006-117-0

**חיוב אגרות נוספות**  
תאריך: 08/01/2009

מס. חיוב: 1000000  
סוכנת הבטח: 1000000

הבעלים:   
שם הבעלים:   
שם מנהל:   
שם בניה:   
מסלול חובת נוספת קומול:   
סכום חובת נוספת: 546.00 ש"ח  
סכום חובת נוספת: 743.00 ש"ח

נחש בניה 1,704.60 ש"ח

מס	מס התיק	הערות לחיוב	מס הודעות	יחידת מדידה	הצדקה	מס"ח חיוב	% חיוב	מס"ח לתשלום
1	1000000		130,000.00	ש"ח	1.00	-130,000.00	חיוב	-130,000.00
								<b>מס"ח</b>
								-130,000.00

**הערות:**  
חיוב מס 1, ק"ר חיה

\* ע"י הוללות ויחד קמרות מס 15/2008 מיום 27.10.08 בניה 13.  
החיוב החדש מס 61825 בוסל, זאת מאחר שהכנס הפטורה אג"ר ג"ר וחדת קמרות  
בכר של 130,000 ש"ח לטובת מ"ר ר באופן פרטני. המוד הפטורה עם ע"ר  
א א בוסל.

\* הערות נכנסים ליום התקף הרישוי האדם מדייבים.



6) הביקורת תמהה מדוע היה על העירייה להגיע להסדר פרטני מול עו"ד ר. עוד עולה שאלה מדוע החזר הפשרה שבוצע הינו בסכום הגבוה בכ- 20,000 ש"ח מסכום הפשרה הראשוני שהוסכם בתיק.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "נבקש להשיב את החומר שנלקח על ידי הביקורת ולאחר שיושב נבדוק ונתייחס ככל שיידרש. יחד עם זאת, למיטב זיכרון מנהל המחלקה מדובר על תיק לגביו התקבל ייפוי כח ממשרד עו"ד א' לגביו הוסכם עם עו"ד א' במסגרת פשרה כוללת (136 תיקים) על החזר של 110 אש"ח (כמצוין בס"ק 1). יודגש כי סכומי הפשרה הפרטניים לכל תובע ותובע הועברו לאגף על ידי עו"ד א'.

בין לבין פנה לאגף עו"ד ר' בדרישה להשבה עבור אותו לקוח. לטענת עו"ד א' הלקוח לא הסכים לקבל את הפשרה של 110 אש"ח ולפיכך ידה פשרה זו ממסגרת ההסדר הכולל ונותר התיק הנ"ל מול עו"ד ר', אשר לבסוף הוסכם אתו על השבה של 130 אש"ח. (החלופה הייתה להמשיך את ניהול התיק בבימ"ש).

תגובת הביקורת: בתיק הנדון קיים תיעוד לפניית עו"ד ר' לאגף כי הוא המייצג של החייב בתיק. לא קיים כל תיעוד לטענה כי עו"ד א' פנה לאגף וציין כי הלקוח לא הסכים לקבל הפשרה וכי זוהי הסיבה להפחתת הפשרה מהרשימה. הפשרה הופחתה מרשימת הפשרה הכוללת (136 תיקים), שכן ייפוי הכוח לטיפול בתיק הינו של עו"ד ר' ולא של עו"ד א'.

249. תיקים בהם בוצע החזר למבקש, ללא שהופק שובר החזר במערכת:

א. במסגרת הביקורת אותרו מקרים בהם מחלקת גבייה ביצעה החזר בגין פשרה מרוכזת עבור מספר תובעים לעו"ד מטעמם, אך מחלקת חיובים לא הפיקה שוברי החזר במערכת שיאפשרו עדכון פרטי החזר בתיק הנכס.

ב. מבדיקת הביקורת עולה כי ב- 52 תיקים מתוך 136 בגינם הועבר החזר, לא הופק שובר החזר במערכת על ידי מחלקת חיובים ולפיכך לא מופיע רישום בתיק האו"פ כי בוצע החזר בתיק הנדון, כך לדוגמה:

1) תיק או"פ 1-1991-0236 א. ג. 10, ד. ב.:

א) התיק נדון במסגרת בקשה מרוכזת להחזר קרן חניה בגין 136 חיובים של בעלים שונים בוועדת פשרות 3/2008 מתאריך 24 בפברואר, 2008.

ב) במסגרת הוועדה הוחלט על ביצוע החזר בסך 9.3 מיליון ש"ח לעו"ד א., בא כח המבקשים, מתוכו החזר בסך 25,206 ש"ח עבור התיק הנדון. בתאריך 10 בספטמבר, 2008 בוצע החזר כאמור.



(ג) מבדיקת הביקורת נמצא כי סטאטוס החזור במערכת נכון לספטמבר, 2012 הינו "חתימת מנהל". סטאטוס זה מציג למעשה החזר שטרם בוצע והינו בשלב אישור לאחר שעבר בדיקה של מבקר חיובים וממתין לאישור מנהל טרם הפקת שובר החזר, זאת למרות שהעירייה כבר ביצעה החזר בגין קרן החנייה בתיק, כפי שמוצג לעיל.

(ד) להלן ריכוז התיקים:

מספר תכנית	סכום החזר בש"ח
900094	28,934
881067	42,788
980295	111,075
910010	52,013
910686	22,194
910196	40,608
930865	16,944
900269	39,097
910762	26,007
921273	6,877
950718	1,906
900805	66,846
890278	43,604
890168	67,401
911945	29,036
930489	10,678
901027	50,904
920898	124,285
910725	5,491
920687	12,320
931016	246,715
890457	22,122
881578	204,599
881044	16,941
910095	10,195
930349	50,533
930309	7,618
901136	50,969
880115	19,749
951524	33,011
880404	20,352
940520	278,479
890690	78,736
900767	197,434
940575	25,584
911868	110,837



מספר תכנית	סכום ההחזר בש"ח
880034	84,686
930853	25,225
930679	34,094
961502	56,463
930261	7,903
951421	50,860
920144	21,736
900987	182,371
871273	251,980
911372	200,453
930945	130,567
920904	219,540
910346	179,119
921517	131,976
891082	9,097
941256	52,595
<b>סה"כ</b>	<b>3,811,547</b>

- ג. הביקורת מציינת כי אי הפקת שובר על ידי מחלקת חיובים פוגעת בבקרה אחר ביצוע החזרים במערכת, שכן לא ניתן לעדכן ביצוע ההחזר הכספי בתיק הבניין במערכת האו"פ.
- ד. הבקרה במקרה דנן מבוססת על זיכרון עובדות מחלקת גבייה, האם ביצעו החזר בתיק הנדון/אם לאו ובחיפוש בקלסרים הנשמרים בארכיב המחלקה בניסיון לאתר מסמכים המעידים על החזר כספי לנכס הנדון.
- ה. בנוסף, האמור מאפשר למעשה לבצע החזר נוסף לתושב באמצעות הפקת שובר (שקודם לכן לא הופק) והעברתו למחלקת גבייה לצורך ביצוע החזר לחיוב.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "ראו התייחסות לסעיף 248. כל התיקים הללו הינם תיקים ישנים וחלקם מתקופת מערכת המוניק שלא הוסבו. האגף יבדוק הנושא מול אגף המחשוב".



### בקשה מרוכזת להחזר בגין 53 חיובים שונים

250. הפשרה אושרה בוועדת פשרות 13/2011 מיום 2 באוגוסט, 2011. סכום הפשרה שאושר להחזר הינו 2.1 מיליון ש"ח.
251. מפרוטוקול הוועדה עולה כי לוועדה לא הוצג סכום הדרישה הכולל של המבקשים. עוד עולה כי לוועדה נמסר כי התביעה הינה על פי מכתבי דרישה שנתקבלו בעירייה. הביקורת בחנה את תיק הפשרה שהועבר אליה על ידי מנהל המחלקה, ולא מצאה בתיק את מכתבי הדרישה עליהם מתבססת הפשרה.
252. מבדיקת הביקורת עולה כי הסכום הסופי שהועבר לעורך הדין היה 1,912,432 ש"ח לאחר שנמצאו 4 מקרים אשר הועברו לוועדה, למרות שלא הגיע למבקשים החזר בגין קרן חנייה. המחלקה לא ערכה בדיקה כראוי והציגה לוועדה תיקים בהם לא היה צורך להשיב סכומים, רק לאחר בדיקה מאוחרת של ממונה חיובים נמצא כי מדובר בתיקים בהם אין לבצע החזר.
253. להלן ההסברים לאותם 4 מקרים בהתאם למסמך שנמצא במחלקת הגבייה:
- א. בשני מקרים קרן החנייה הוחזרה כבר למבקשים במועדים מוקדמים יותר.
  - ב. במקרה אחד לא שולמה קרן חנייה, אלא ניתנה ערבות.
  - ג. במקרה אחד נמצא כי לא שולמה קרן חנייה היות ודרישת התשלום בוטלה.
  - ד. כך לדוגמה:
- (1) תיק או"פ 1-1996-1373 רחוב ד. פ. 8 על שם ז. ב.:
- (א) התיק הוגש בנספח שצורף לוועדת פשרות. על פי המידע שנמסר לוועדה בתאריך 25/11/1997 שולם סכום של 72,693 ש"ח. בהתאם להחלטת הוועדה אושר החזר בסך 73,457 ש"ח בתיק בגין תשלום קרן חנייה. עובד המחלקה עדכן החזר בתיק בסך של 73,457 ש"ח.
  - (ב) מבדיקת הביקורת הנתונים במערכת הממוחשבת נמצא כי ההחזר הנדון בוטל בסופו של דבר, מאחר ובתיק הנדון ניתן החזר בגין קרן חנייה בסכום של 75,744.47 ש"ח בתאריך 8/7/2009 בעקבות אישור ועדת פשרות 11/2009 מתאריך 12/5/2009.
  - (ג) הביקורת מציינת כי מתן החזר בתיק בתאריך 8/7/2009 נבדק רק בדיעבד ורק לאחר הגשת התיק לוועדת פשרות ואישור הפשרה בוועדה. התיק הועבר לוועדה במסגרת רשימת התיקים המרוכזת מבלי שנבחן כי כבר ניתן החזר בתיק כאמור.



מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לסעיפים 251 - 253 לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: " במסמך העזר שהופנה לוועדת הפשרות והמשמש כמצע לדיון בוועדה הוצג סכום הדרישה הכולל. למיטב ידיעת מנהל המחלקה ומנהל האגף לכל תיק פשרה היה חוצץ (ניילונית) שכלל את טיוטות התביעה/מכתבי דרישה. ראו ההתייחסות בסעיף 246. כל תיק פשרה נבדק טרם הבאתו לוועדה וטרם ביצוע החזר. במקרה דנן טרם ביצוע הפשרה התברר כי אין להשיב בגין 4 תיקים ואכן סכומים אלו לא הושבו."

**תגובת הביקורת:** הנתונים האמורים מבוססים על צילומי תיקים ומסמכים שבוצעו על ידי הביקורת הקיימים בידי המחלקה.

254. תיקים חריגים שאותרו במסגרת הפשרה:

א. תכנית 931972, רחוב א. 21, על שם א. נדל"ן:

(1) טבלת התשלומים בתיק כוללת החזר בסך 183,897 ש"ח, בגין תשלום קרן חנייה בסך 128,925 ש"ח בתאריך 7/6/1994. מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 6 בנובמבר, 2011 בוצע החזר בתיק בהתאם להחלטת וועדת פשרות.

(2) הביקורת מצאה כי אין מדובר בהחזר ראשוני למבקש הנדון בנכס וכי בתאריך 29 ביולי, 2009 בוצע החזר בסך 58,701.69 ש"ח למבקש (תכנית 960550), בגין תשלום קרן חנייה בסך 50,433.25 ש"ח בתאריך 2 במרץ, 1997, בהתאם להחלטת וועדות פשרות 11/2009 מתאריך 12 במאי, 2009.

(3) מבדיקת הביקורת נמצא כי במסמך ההתחייבות (שנערך במסגרת החזר הפשרה) מתאריך 26 ביולי, 2009, מטעם בא כח החייב נרשם כי: "עם פירעון סכום הפשרה לא תהיה למרשתנו כל דרישה, תביעה, טענה וכיו"ב... בכל הקשור לחיובים השונים בגין אגרות בנייה והיטלי פיתוח מכח חוקי העזר של העירייה בקשר לנכס בנדון, שנתגבשו עד ליום 17/2/1997". (ההדגשה אינה במקור).

(4) למרות האמור, כפי שמוצג לעיל הגיש המבקש תביעה לקבלת החזר בגין תשלום כופר חנייה לנכס הנדון, עבור תשלום שבוצע על ידו בשנת 1994 ואף קיבל החזר בגין התשלום כמפורט לעיל.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "מדובר בהיתרי בניה שניתנו ברחוב א. ה. 21, בקשה 93-1072 בה שולמו בתאריך 12.06.1994 אגרות והיטלים לרבות תשלום של קרן חנייה בסך 128,925.5 בגין 5.5 מקומות חנייה חסרים. היתר נוסף בבקשה 96-0550 המהווה שינוי כלפי ההיתר הקודם שולם ב- 2.3.97 וכלל בין היתר תשלום בגין קרן חנייה בסך 50,433 עבור 1.75 מקומות חנייה חסרים.



בגין בקשה זו (96-0550) נשלחה ע"י משרד ר. מיומת תביעה על סך 77,858 ש"ח (להחזר התשלום לקרן חניה בצרוף ריבית ממועד התשלום לפי חוק רשויות מקומיות) ולגביה אושרה פשרה בוועדת פשרות 11/2009 מתאריך 12/5/09 להשבה בסך 58,700 אשר הושבה בתאריך 9.8.09.

בגין פשרה זו ניתן כתב וויתור על ידי עו"ד ר. המתייחס לבקשה הספציפית הנ"ל ובה נכתב בין היתר (סעיף 6) כי: "עם פירעון סכום הפשרה לא תהייה למרשתנו כל דרישה, תביעה, טענה, וכיו"ב, מכל מן וסוג שהוא, בכל הקשור לחיובים השונים בגין אגרות בנייה והימלי פיתוח מכל חוקי העזר של העירייה בקשר לנכס שבנדון, שנתגבשו עד ליום 17.2.97 (ההדגש אינו במקור).

לאור הערת הביקורת הנושא נבדק עם השירות המשפטי (עו"ד ד. ק.) ועולה כי כתב הוויתור מתייחס אך ורק לאגרות בנייה ולהימלי פיתוח מכח חוקי העזר ולפיכך אינו כולל בתוכו ויתור על קרן חניה.

כאשר משרד מיוחס פנה לגבי בקשה 93-1072, הבקשה נבדקה על ידו ונמצא כי לא הוחזר בגינה קרן חניה.

לפיכך כללה הפשרה הגדולה עם משרד מיוחס ם את הבקשה הנ"ל."

ב. תיק או"פ 1-1996-0143, רחוב כ. ג. 43, על שם ע. ע. בגין נכס:

- (1) מבדיקת הביקורת עולה כי טבלת התשלומים כוללת שני החזרים למבקש בסכום כולל של 107,559 ש"ח על פי הפירוט הבא:
  - (א) החזר בגין תשלום נומינלי בסך של 95,608 ש"ח מיום 26 בספטמבר, 1996.
  - (ב) החזר בגין תשלום נומינלי בסך של 11,951 ש"ח מיום 6 באוקטובר, 1996.
- (2) כאמור, בתאריך 6 בנובמבר, 2011 הועבר סכום ההחזר הכולל לעו"ד א., בא כח המבקש.
- (3) מבדיקת הביקורת עם ממונה החיובים במחלקה נמצא כי המבקש שילם פעם אחת בלבד, סך של 95,608 ש"ח ביום 26 בספטמבר, 2006.
- (4) מבדיקת הביקורת הנתונים במערכת הממוחשבת אותר רישום החזר בסך 106,732 ש"ח, סכום זה אינו תואם כאמור הסכום המוצג לעיל.



(5) עוד נמצא כי ההחזר מופיע במערכת בסטאטוס "הפקת שובר" ולא בסטאטוס "חיוב שולם" זאת למרות שהכספים כבר הושבו לבא כח התובע.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "הערת הביקורת אינה מובנת. התובע שילם ב 26/9/96 סך של 95,608 ₪ אשר במסגרת הסדר פשרה הושבו לו ב-6/11/11 סך של 106,732 ₪. ניתן לראות כי מרכיב ההצמדה בלבד היה מביא להחזר של כ- 149 אש"ח. הסטאטוס נמצא ב"הפקת שובר" היות ולא נסגר התיק בהיטל ההשבחה. בעקבות הערת הביקורת הנושא טופל על ידי האגף."

**תגובת הביקורת:** הערת הביקורת מתייחסת לכך שההחזר לחייב ניתן בגין 2 תשלומים ששילם, כאשר מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי החייב שילם תשלום אחד בלבד, וכי לא אותר תשלום בסך של 11,951 ש"ח מיום 6 באוקטובר, 1996, בגינו נדרש החזר.

ג. תיק או"פ 1-1996-728 רחוב ב. 8, על שם פ. ט.:

(1) התיק נדון בוועדת פשרות 13/2011 מתאריך 2/8/2011. במסגרת הוועדה אושר החזר בסך 25,630 ש"ח בגין קרן חנייה.

(2) מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 21/9/2011 בוצע החזר כספים למבקש. למרות האמור, מחלקת גבייה לא עדכנה במערכת האו"פ את החזר, כך שהתיק מופיע במערכת בסטאטוס "הפקת שובר" במקום בסטאטוס "חיוב שולם", שהוא הסטאטוס המצביע כי בוצע החזר לתושב בגין השובר שהופק.

מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיטות הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "בעקבות הערת הביקורת הופק שובר, התיק נסגר והוא בסטטוס "שולם". ההשבחה. בעקבות הערת הביקורת הנושא הנ"ל יטופל על ידי האגף."

### ייפויי כוח מעורכי דין

255. מבדיקת הביקורת עולה כי במרבית הפשרות, הדיונים בנוגע לפשרה נערכים מול עו"ד מיופה כוח על ידי בעל הנכס, הפועל בשמו מול העירייה. כך לדוגמה בבקשות מרוכזות להחזר בגין קרן חנייה, שפורטו לעיל.

256. כחלק מהתהליך על עו"ד להציג ייפוי כוח חתום על ידי בעל הנכס המסמיך אותו לנהל ההתדיינות המשפטית, המשא ומתן מול העירייה בעניין הפשרה ואף לקבל לחשבוננו כספי החזר הנובעים מהפשרה.



257. הביקורת בחנה מדגמית ייפויי כוח ב- 60 תיקים להלן הממצאים:

- א. לאף אחד מיפויי הכוח לא צורף העתק תעודת זהות של בעל הנכס מייפה הכוח.
- ב. ב- 52 מקרים אין מספר תעודת זהות של בעל הנכס מייפה כוח.
- ג. ב- 24 מהתיקים שנבחנו מדובר בנכס שבבעלות חברה:
- (1) מבחינת ייפויי הכוח נמצא כי רק באחד מהתיקים צורף תזכיר חברה. בשאר התיקים לא צורפו מסמכי חברה, אישור זכויות חתימה בחברה המסמיך את החותם (מייפה הכוח) לחתום בשם החברה.
  - (2) באחד מהתיקים לא הופיע חותמת החברה על ייפוי הכוח.
  - (3) נוסח ייפוי הכוח אינו מתייחס לכך שעו"ד בחן את מסמכי התאגיד ואישר כי האדם שחתם על ייפוי הכוח בשם התאגיד, אכן הוסמך לכך על ידי התאגיד וכי חתימתו מחייבת את התאגיד, דבר העלול לחשוף העירייה לתביעות משפטיות בעתיד בגין ביצוע החזר לאדם שלא אושר על ידי מוסדות החברה הזכאית להשבת הכספים.
- ד. אימות חתימה על ידי עו"ד:
- (1) ב- 56 מהתיקים אין אימות חתימה של עו"ד מיופה הכוח בתיק.
  - (2) סעיף 91 לחוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א 1961 קובע כי: "ייפוי כוח שניתן בישראל לעורך-דין לפעול בתחום הפעולות שיש להן קשר לשירות המקצועי שנותן עורך-דין ללקוח, לרבות קבלת כספים ודברים אחרים בגין לקוחו בעניין כזה, שחתימת הלקוח עליו אושרה בכתב על ידי עורך הדין, אינו מעון אישור אחר, על אף האמור בכל דין". (ההדגשה אינה במקור).
  - (3) מבחינת הביקורת לא אותרו מסמכים/אישורים אחרים המאמתים חתימת הלקוח זאת למרות שבמרבית ייפוי הכוח לא קיים אימות חתימה של עו"ד כאמור לעיל.
- מנהל אגף הכנסות מבנייה ומפיתוח מסר בהתייחסות לטיוטת הממצאים בתאריך 30 בספטמבר, 2013: "מפנה לתגובת השרות המשפטי (סעיף 14). אנו נפעל בהתאם להנחיית השרות המשפטי".
- מהשרות המשפטי נמסר בתאריך 1 בספטמבר, 2013 בתגובה לטיוטת הממצאים כי: "יצוין כי אין דרישה שבדין לצרף העתק תעודת זהות של בעל הנכס מייפה הכוח ו/או מסמכי חברה של החברה בעלת הנכס מייפת הכוח. משמעות חתימת עורך הדין המייצג על ייפוי הכוח היא כי אימות זהותו וסמכותו של בעל הנכס מייפה הכוח, בוצע על-ידו ובאחריותו".



## העברות כספים לעורכי הדין

258. במסגרת הביקורת נמצא כי חלק ניכר מסכומי הפשרות מועברים על ידי העירייה לעורכי הדין המייצגים את המבקשים.
259. משיחה שערכה הביקורת עם מנהלת צוות גבייה, במחלקת הגבייה נמסר כי מרבית הפשרות מבוצעות מול 4 משרדי עו"ד עיקריים:
- א. עו"ד א. א. ממשרד א. כ. ושות'.  
 ב. עו"ד מ. ר. ממשרד ר. ק. ושות'.  
 ג. עו"ד מ. א. ממשרד מ. א. ושות'.  
 ד. עו"ד מ. י. ממשרד י. מ. עו"ד.
260. להלן ריכוז העברות הכספים בש"ח לכל משרד לשנים 2008-2011, כפי שהתקבלו ממחלקת גבייה:

שנה	עו"ד מ. י. *	עו"ד א. א. *	עו"ד א. מ.	עו"ד מ. ר.
2008	1,910,000	9,297,073	2,247,875	4,710,750
2009	1,219,455	1,597,770	3,795,000	9,741,516
2010	1,668,000	6,687,273	1,035,743	7,363,146
2011	-	2,835,630	9,165,808	4,071,500
<b>סה"כ</b>	<b>4,797,455</b>	<b>20,417,746</b>	<b>16,244,426</b>	<b>25,886,912</b>

- \* בנובמבר 2008 הצטרפו עו"ד א. א. ועו"ד ע. כ. ממשרד עו"ד א. - כ. למשרדו של עו"ד מ. י. מבדיקת הביקורת עולה כי מרבית ההחזרים מקורם בהחזר בגין כופר חנייה בתיקים שונים שנדונו בוועדות פשרות. במרבית המקרים מדובר בפשרה מרוכזת שהושגה עבור מספר תיקים, כאשר סכום הפשרה הכולל הועבר בתשלום אחד לעו"ד, מיופה הכוח.
262. הביקורת קיימה שיחות עם כ- 30 מבעלי הנכסים להם ניתן החזר במסגרת הצעות הפשרה המרוכזות. בכל המקרים בעל הנכס טען כי הוא לא יזם את הפנייה לקבלת החזר, אלא קיבל פנייה מ- "ה. ה. ל." בע"מ בה נמסר לו כי הוא זכאי לקבל החזר בגין תשלום כופר חנייה. כאשר ברר הפרטים הוחתם על ייפוי כח לצורך טיפול בשמו בהליך הפשרה מול העירייה. כפי שנמסר לביקורת ה. ה. ל. גבתה בין 35% - 45% מסכום החזר כשכר טרחה.
263. היות ונמסר על ידי בעלי הנכסים כי לא הם שיזמו את התחלת תהליך הבקשה להחזר, הרי שבמהלך הביקורת עלתה השאלה מהיכן קיבלה ה. ה. ל. בע"מ את המידע לגבי בעלי הנכסים הזכאים להחזר בגין תשלום כופר חנייה.



264. על מנת לבחון סוגיה זו הביקורת ערכה בדיקה של 53 התיקים שנדונה בוועדת פשרות 13/2011 מתאריך 3 באוגוסט, 2011 וכן 104 תיקים שנדונו בוועדת פשרות 12/2010 מתאריך 6 ביולי, 2010 מול ארכיב האגף וביקשה לבחון כמות התיקים שהוזמנו מהארכיב על ידי גורמים חיצוניים שאינם עובדי עירייה ואינם אדריכלים או מהנדסים המטפלים בנכסים, טרם מועד הוועדה.

265. מבדיקת הביקורת אותרו הנתונים הבאים:

מספר תיקים שהוזמנו	פשרה 53 תיקים	פשרה 104 תיקים
מספר תיקים שכלל לא נבדקו/הוזמנו מהארכיב	8	11
מספר תיקים שהוזמנו	45	93

266. מנתוני הטבלה עולה תהיית הביקורת כיצד היה בידי ה. ה. ל. בע"מ מידע אודות ביצוע התשלום בגין כופר חנייה והזכאות להחזר, מבלי שהוזמנו התיקים על ידה ומבלי שקיבלה המידע מבעלי הנכסים שכן כפי שכבר צוין הפנייה לבעלי הנכסים הייתה ביוזמת ה. ה. ל. בע"מ.

267. בנוסף, הביקורת ערכה ניתוח של הזמנות תיקים לפי מזמין, במטרה לבחון האם כלל התיקים שהוזמנו נבדקו על ידי אותו גורם, במקרה הנדון ה. ה. ל. בע"מ. מניתוח הזמנות התיקים נמצא כי כ- 55% מהתיקים שנבדקו הוזמנו על ידי גברת מ. י. מבדיקת הביקורת נמצא כי הגברת מ. י. עבדה ב- ה. ה. ל. בע"מ. להלן ריכוז הנתונים:

פשרה	שם בודק	מספר תיקים שנבחנו
53 תיקים	י. מ.	26 מתוך 45 שהוזמנו
104 תיקים	י. מ.	50 מתוך 93 שהוזמנו

268. ביחס לשאר התיקים אלו נבחנו על ידי גורמים שונים, כאשר מרבית הגורמים בחנו תיק אחד- ארבעה תיקים. מהאמור עולה שוב השאלה כיצד היו בידי ה. ה. ל. בע"מ פרטים אודות הזכאות להחזר בשאר התיקים שנבחנו במסגרת הפשרות כמוצג לעיל.

### 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 אגף מחשוב מתאריך 28.8.2013.

נספח ב - התייחסות השירות המשפטי מתאריך 1.9.2013.

נספח ג - התייחסות מינהל הכספים 30.9.2013.



נספח ד - התייחסות מינהל הכספים ואגף להכנסות מבנייה ופיתוח מתאריך 6.3.2014.

נספח ה - התייחסות מינהל הכספים ואגף להכנסות מבנייה והיטלי פיתוח 25.5.2014.

## מסקנות

269. מבדיקת תהליך העבודה בנושא פשרות, ומעיון במדגם תיקי פשרות, ניתן להסיק כדלקמן:

א. עובדי המחלקה אינם מקפידים לתעד בתיקי הפשרות את כלל הפעילות המתבצעת בכל תיק. חלק מתיקי הפשרות אינם מסודרים וחסרים מסמכים מהותיים הרלוונטיים לתהליך הפשרה.

אי הימצאותם של אסמכתאות רלוונטיות בתיקים והעדר תיעוד הפעילות המתבצעת, פוגע ביכולת עובדי המחלקה לבצע בין היתר, מעקב ובקרה אחר תשלומים שבוצעו בכל תיק, לבחון את אופן ניהול וקבלת החלטות בנוגע לפשרה ולספק מידע רלוונטי וחשוב לחברי ועדת פשרות.

כך לדוגמה:

- אין הקפדה על תיעוד מסודר ומלא של כל פגישה שנערכה עם הצד שכנגד, אין תיעוד לטענות הצדדים/החלטות שהתקבלו במסגרת כל פגישה. לפיכך לא ניתן ללמוד על היקף הפגישות שהיו, מועדן, הטענות שהועלו, הנימוקים לעריכת הפשרה, התייחסות לנושא התיישנות אם אכן הייתה, תביעות והחזרים אם בוצעו במסגרת היטל השבחה וההסכמות שהושגו בין הצדדים אם אכן הושגו.

- הביקורת איתרה תיקים שבהם היו חסרים מסמכים המעידים על תשלומים שביצע החייב, פרוטוקולי הדיון בין הצדדים בנוגע לפשרה, תיעוד מסמכים רלוונטיים לפשרה, מכתבי דרישה וייפויי כח מטעם באי כח הנישומים והתביעות שהוגשו מטעם הנישום וכו'.

ב. חלק מהפשרות בוצעו על ידי מנהל המחלקה ללא שיתוף מנהל האגף ו/או השירות המשפטי. עדכון מנהל האגף ו/או השירות המשפטי בוצע באותם המקרים בדיעבד, רק לאחר שהושגה פשרה מול באי כח החייבים.

ג. לא הוגדרו לגורמים העירוניים הרלוונטיים באגף קריטריונים שיש בהם כדי להנחותם, באלו מקרים ניתן להגיע לפשרה, וכן מהו גובה הפשרה המקסימאלי שרשאי כל אחד מהם לשאת ולתת עם הצד שכנגד.

270. טרם העברת תיקי הפשרה לדיון בוועדת פשרות, לא מתבצעת בדיקה יסודית לוודוא קיומם של מסמכים רלוונטיים היכולים לסייע לחברי הוועדה לקבל תמונת מצב אמיתית, בטרם יכריעו על גובה הפשרה. כתוצאה מכך, לא אחת מועברים לוועדת פשרות תיקים החסרים מסמכים חשובים כגון: אסמכתאות המעידות על תשלומים בתיק, החזרים וקיצוזים קודמים שבוצעו לנישום, חובות של הנישום לעירייה, טענות של גורמים עירוניים על התיישנות אפשרית וכו'.

271. מעיון בחומר המוצג על ידי האגף לוועדת פשרות עולה כדלקמן:

- א. הסכום המוצג על ידי האגף לוועדה אינו בהכרח הסכום המצוי במחלוקת. לעיתים מוצג לוועדה סך התשלומים ששילם החייב ללא ציון הסכום השנוי במחלוקת (שהינו בד"כ נמוך יותר). כך שלמעשה, מוצג לחברי הוועדה סכום גבוה יותר, ובהתייחס אליו נקבעת הפשרה.
- ב. סכום הפשרה המוצג לוועדה לאישור, לא מוצג לפי הרכב הסכום - הסכום הנומינאלי, סך הפרשי ההצמדה שנוספו, סך הריבית שנוספה (לפי השיעור המוצע).
- ג. הועברו לוועדה תיקים לצורך אישורי פשרה, מבלי שנבחן קודם לכן, האם קיימים לאותם נישומים חובות לעירייה (ובכלל זה חובות היטל השבחה בגין אותו נכס).
- ד. מקרים בהם הנישום שילם בפועל רק מחצית מקרן החניה (היות וגובה הכופר קוּזו מסכום היטל ההשבחה אותו נדרש הנישום לשלם) לא הובאו לידיעת חברי הוועדה. הסכום שהוצג לוועדה היה סכום התשלום המלא, ללא אזכור הקיצוז שבוצע כאמור.
- ה. במקרים שבהם יכולה הייתה העירייה לכאורה, לטעון כי קיימת התיישנות, ובכך לבטל את הזכות של התובע לקבל החזר כספי, לא קיים כל תיעוד בתיק שהדבר הובא לידיעת חברי הוועדה, גם באם הנושא נלקח בחשבון על ידי האגף.
- ו. לא נעשה ריכוז ומעקב במחלקה אחר התיקים שהועברו לוועדת פשרות. כתוצאה מכך, לא ניתן להציג לוועדת פשרות, אלו מקרים כבר נדונו בעבר בוועדה.
- ז. במקרים בהם קיימת מחלוקת בין האגף לבין השירות המשפטי ביחס לגובה הפשרה, המידע אינו מוצג לוועדה כנדרש.

272. מבדיקת זמן הטיפול הממוצע בתיק על ידי המחלקה, עולה כי בשנת 2012 (בתקופת הביקורת) חלה עליה בזמן הטיפול הממוצע, בשיעור חד של למעלה מ-42% (לעומת שנת 2011) וזאת חרף העובדה כי מספר התיקים ירד בשנה זו.



273. מערכת קופת הנדסה מאפשרת לעדכן באופן ידני כי בוצע תשלום שוברים, וזאת גם מבלי שהשוברים שולמו בפועל. בכך קיימת חשיפה לעדכון תשלומים הן כתוצאה מטעות הקלדה והן מפעילות מכוונת של מי מעובדי המחלקה. עוד עולה כי לא קיימת בקרה של הנהלת האגף על כלל העדכונים הידניים המבוצעים במערכת. כמו כן, היות והפעולה אינה כוללת רישום תקבול, הרי שלא ניתן לבקר האמור במסגרת התאמות הכספים המבוצעות לקופה.
274. מהממצאים ומהתייחסויות הגורמים העירוניים לממצאים, לרבות השירות המשפטי עולה כי החזרי התשלום לנישומים אינם נערכים מכח נוהל פשרות, אלא מקורם בתיקוני חיובים שגויים שהופקו על ידי המחלקה.
- לדעת הביקורת, אין זה סביר כי כלל המקרים הנדונים בוועדת פשרות בתחום היטלי הפיתוח (שאינם בגין מצב חומרי של הנישום), מקורם בחיובים שגויים שהופקו על ידי המחלקה.
- במידה ואכן מדובר בתיקוני חיובים, הרי שאלו היו צריכים להיעשות על ידי הגורמים המקצועיים באגף שהיו אמורים להגיע לחיוב הנכון, ללא צורך בהליך פשרה ובחינת הסתברויות הצלחה של תביעה, אם וכאשר תוגש כנגד העירייה.
275. העירייה הגיעה לפשרה עם נישום בקשר לנכס הנמצא ברחוב יגאל אלון, למרות שקודם לכן בהסדר פשרה שנערך עמו בנוגע לנכס אחר שבבעלותו, התחייב בכתב במסגרת הפשרה כי הוא מוותר על כל טענה להשבת כספים בגין הנכס הנ"ל.
- הביקורת תמהה מדוע הסכימה העירייה להגיע לפשרה בגין הנכס הנ"ל, לאור ההתחייבות הקיימת של הנישום, וכן מדוע המידע הנ"ל לא הובא לידיעת חברי ועדת פשרות עת שאישור הפשרה בנכס.
- בהתייחסות מנהל האגף לטיטת הדוח, מסר הלה לביקורת כי בטעות יוחסה הפשרה לבקשת רישוי לא נכונה. ומכאן מקור הבלבול. לביסוס דבריו הציג לביקורת מספר מסמכים שלדעת הביקורת אין בהם כדי לספק המידע הנדרש, ולסתור החשש להחזר תשלום כפול, אם אכן בוצע.
- לדעת הביקורת, מקרה מעין זה מעיד על העדר בקרה ופיקוח ראויים מטעם המחלקה ומטעם השירות המשפטי, טרם העברת התיקים לאישור הפשרה בוועדת פשרות.



276. מבדיקה שערכה הביקורת בנוגע לתיק או"פ 1024-1999-1 עולה כי דרישת התשלום שהועברה לנישום ואשר תאמה החלטת וועדת פשרות, כללה סכום שונה מזה שנרשם בסופו של דבר בכרטיס החשבון במערכת המחשוב של האגף. הביקורת מציינת כי ברישומי האגף סכום ההחזר גבוה מהדרישה.
- כמו כן, אותרו מקרים אחרים בהם בשל אילוצי המערכת המחשובית המשמשת את האגף, נרשמו סכומי הפשרה בדרך של מתן הנחה.
- הביקורת מציינת כי רישומים אלו אינם משקפים בצורה נאותה את הפעילות שנעשתה בפועל, ועלולים להטעות את הגורמים השונים המסתמכים על הרישומים במערכת המחשובית.
277. עובדי האגף לא מקפידים לעדכן את מערכת האו"פ על תשלומים המועברים לנישומים (בעיקר במקרים בהם התשלומים מועברים במרוכז לבא כוח הנישומים). כתוצאה מכך לא קיים במערכת כל תיעוד על ביצוע החזר תשלום לנישום וקיים סיכון לביצוע כפל תשלום.
278. במרבית המקרים של פשרות מרוכזות שבדקה הביקורת, חלוקת ההחזר הכספי (שהעבירה העירייה) על ידי עו"ד לנישומים אותם ייצג, לא הייתה לדעת הביקורת נכונה/מוצדקת בהתבסס על גובה התשלום שהעביר בעבר כל אחד מהנישומים הנ"ל לעירייה. כך למשל, נמצאו נישומים ששילמו בגין קרן חנייה סכומים נמוכים יחסית לנישומים אחרים, אך זכו לקבל החזר גבוה יותר. לדעת הביקורת, בהיעדר הסבר שיש בו כדי להצדיק את אופן החלוקה, קיים חשש למשוא פנים, באופן חלוקת כספי הפשרה בין הנישומים.
279. למרות שבתקנות נקבע כי לעירייה עומד פרק זמן של עשר שנים לבניית חניון ממועד מתן ההיתר לנישום, בחלק מהמקרים הוחזרו במסגרת הסכמי פשרה, כספים שנגבו מנישומים, טרם חלוף פרק הזמן של עשר השנים. באחד המקרים בוצע החזר לנישום במסגרת פשרה, תוך שנה וחצי ממועד התשלום.
280. בגין חלק מההחזרים ששולמו לנישומים לא קיים תיעוד בתיק הבניין או במערכת האו"פ כי הנישום שילם כופר החנייה בגינו ניתן לו ההחזר. לפיכך קיים חשש שמא הוחזרו כספים לנישומים מבלי שאלו שילמו כלל כופר חנייה.
- לדעת הביקורת, מקרים מעין אלו מעידים על העדר בקרה ופיקוח ראויים מטעם המחלקה ומטעם השירות המשפטי, טרם העברת התיקים לאישור הפשרה בוועדת פשרות.
281. בחינת מדגם של ייפויי כח בתיקי פשרה, העלתה כי ייפויי הכוח המתקבלים באגף אינם כוללים אימות חתימת בעל הנכס על ידי עורך דינו כנדרש. בכך קיימת חשיפה משפטית לעירייה, שכן אין בידיה אסמכתה המעידה כי אימות זהותו של בעל הנכס מייפה הכוח, בוצע על-ידי עו"ד ובאחריותו.



## המלצות

282. באחריות מנהל האגף ומנהל המחלקה לדאוג לכך שעובדי המחלקה יקפידו לתעד בתיקי הפשרות את כלל הפעילות המתבצעת בכל תיק. עליהם לוודא כי תיקי הפשרות במחלקה יכולו את כלל המסמכים הרלוונטיים לפשרה, לרבות: פרוטוקולי הפגישות שנערכו, המסמכים שנתקבלו, מסמכי התיקים הרלוונטיים, תשלומים והסכמיים כספיים הרלוונטיים לתיק, ומסמכים משפטיים רלוונטיים, וכי המידע בתיק יוצג באופן מסודר שיאפשר בחינה ובקרה של הנתונים בתיק ותיעוד מלא ושלם של הנתונים הרלוונטיים לפשרה.
283. ראוי להוסיף לכל תיק טופס מלווה אשר בו יירשם כל מסמך שהוכנס לתיק, תאריך הוספתו, זהות מצרף המסמך ופרטים נוספים רלוונטיים, כך שיהיה ניתן לבצע, בין היתר, מעקב ובקרה אחר תשלומים וכן על מנת שיהיה ניתן לספק לחברי ועדת פשרות מידע רלוונטי וחשוב בנוגע לכל תיק.
284. באחריות מנהל האגף להגדיר את המקרים בהם ניתן לשאת ולתת עם הנישומים ו/או באי כוחם על מנת להגיע עימם לפשרה. כמו כן, באחריותו לקבוע מי מעובדי האגף רשאי לקיים דיונים עם נישומים ו/או באי כוחם, בהתחשב גם בגובה הסכום המבוקש על ידי הצד שכנגד.
285. יש לקבוע בנוהל את רשימת המסמכים הנדרשים להימצא בכל תיק פשרה, בטרם יועבר לדיון בוועדה.
286. ראוי כי בכל ישיבה הנערכת בין נציגי האגף לבין הנישומים/ באי כוחם בנוגע לפשרות, יערך פרוטוקול מסודר אשר יכלול בין היתר, את הנקודות העיקריות של מהלך הישיבה וההחלטות העיקריות שהתקבלו בה. כמו כן, יש להקפיד לציין בכל פרוטוקול את מועד הפגישה, הנוכחים בפגישה, הטענות שהועלו על ידי כל אחד מהצדדים, הנימוקים לעריכת הפשרה, התייחסות לנושאים מיוחדים שנדונו במסגרת הפגישה (כדוגמת התיישנות תביעות/החזרים קודמים לנישום ועוד) וההסכמות שהושגו.
287. באחריות מנהל המחלקה לבדוק היטב טרם העברת תיקי פשרה לוועדה, כי הם כוללים את כל המסמכים הרלוונטיים, היכולים לסייע לחברי הוועדה לקבל תמונת מצב אמיתית בנוגע לכל תיק, בטרם יכריעו על גובה הפשרה. בין היתר עליו לוודא כי בכל תיק קיים מידע מלא בדבר התשלומים שביצע בעבר הנישום, החזרים וקיזוזים קודמים שבוצעו לנישום, חובות של הנישום לעירייה, טענות של השירות המשפטי בדבר התיישנות התיק, והסכמות קודמות שהושגו מול הנישום ביחס לתיק, שיש בהם כדי להשפיע על עצם קבלת ההחלטה על פשרה בתיק.



288. באחריות מנהל האגף לקבוע בנוהל עבודה כדלקמן:
- א. אלו מסמכים נדרשים מטעם האגף להגשה לוועדה.
  - ב. מי הם העובדים מטעם האגף שיהיו אחראים להציג התיק לוועדה.
289. במקרה של תיק המוגש שנית לוועדה יש לציין הנסיבות החדשות בתיק שהביאו להגשת התיק לוועדה והחלטות הקודמות שנתקבלו ביחס לתיק.
290. באחריות מנהל האגף לבדוק מדוע חלה עליה בזמני הטיפול בתיקים בשנת 2012 ביחס לשנת 2011, ולפעול לצמצום זמני הטיפול בתיקים.
291. באחריות מנהל האגף בשיתוף עם אגף המחשוב לבחון הוספה של דוחות בקרה שבאמצעותם ניתן יהיה לבקר עדכונים ידניים הנערכים במערכת. מומלץ כי מדי שבוע יופק דוח עדכון שוברים ידניים מהמערכת שיועבר לבקרה ואישור של מנהלת מחלקת הגבייה.
292. לאור טענת השירות המשפטי כי החזרי תשלום לנישומים אינם נערכים מכוח נוהל פשרות, אלא מקורם בתיקוני חיובים שגויים שהופקו על ידי המחלקה, ראוי כי תבוצע בחינה ידי הנהלת העירייה בשיתוף האגף והשירות המשפטי, במטרה לקבוע האם אכן נדרש קיומו של הליך פשרה במסגרת ועדת פשרות או לחלופין, האם נדרש לבצע הליך של תיקון חיוב שיבוצע על ידי הגורמים המקצועיים באגף.
293. הביקורת מציינת כי אם יוחלט להמשיך לפעול במסגרת ועדת פשרות, היות ואין מדובר בתיקון חיוב שגוי, אלא במחיקת חוב מספרים, הרי שבמצב זה על האגף לפעול בהתאם לקבוע בנוהל משרד הפנים המסדיר הליכי מחיקת חובות מכוח סעיפים 338 ו-339 לפקודת העיריות.
294. באחריות מנהל האגף לבצע בדיקה מקיפה ולקבל חוות דעת משפטית בנוגע לפשרה שהושגה עם נישום ביחס לנכס המצוי ברחוב יגאל אלון (פרטי הנכס והנישום הועברו לידיעת מנהל האגף).
295. באחריות מנהל האגף לבחון בתיק או"פ 1-1999-1024 את אי ההתאמה בין גובה ההחזר בהתאם להחלטת ועדת הפשרות לבין גובה ההחזר המופיע בכרטיס החשבון.
296. באחריות מנהל האגף לפעול מול אגף המחשוב למציאת פתרון מחשובי, שיאפשר לרשום את סכומי הפשרה במערכת בצורה נכונה שתשקף את הפעילות שבוצעה בפועל.
297. באחריות מנהל האגף לוודא כי עובדי האגף מקפידים לעדכן את מערכת האו"פ, על כל תשלום המועבר לנישומים, כך שהמערכת תכיל תיעוד מלא ושלם של כל החזרי התשלום בכל תיק. יש לשים דגש מיוחד על עדכון החזרים לנישומים, שהועברו להם במרוכז, באמצעות בא כוחם בסכום אחד.



298. יש לקבל חוות דעת השירות המשפטי בנוגע לקבלת התחייבות בא כוח הנישומים המעיד כי אופן חלוקת סכום הפשרה מוסכם על הנישומים המיוצגים על ידיו, במקרה של הסדר פשרה מרוכז הכולל תשלום אחד בגין מספר נישומים. באחריות השירות המשפטי להעביר חוות דעת למנהל האגף, בדבר פרק הזמן המינימאלי שצריך לחלוף אם בכלל, ממועד גביית תשלום בגין קרן חניה מנישום ועד למועד בו יכולה העירייה לשאת ולתת עמו על החזר התשלום שגבתה. זאת לאור הקביעה בתקנות כי לרשות מקומית עומד פרק זמן של עשר שנים לבניית חניון ממועד מתן ההיתר לנישום.

299. על מנהל המחלקה לדרוש מעו"ד המייצגים נישומים, להעביר ייפוי כוח הכוללים בין היתר, אימות חתימה של בעל הנכס ע"י העורך דין, אשר נבחר לייצג אותו. וכן הפרטים המלאים של נותן ייפוי הכוח/בעל הנכס.

### 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 ו - התייחסות מינהל כספים ואגף הכנסות מבנייה והיטלי פיתוח מתאריך 6.1.2015.

נספח ז - התייחסות השירות המשפטי מתאריך 7.1.2015.