היטלי השבחה

תוכן העניינים

כללי 3

עבודת הביקורת 4

התשתית הנורמטיבית 5

ממצאים 8

בקשות לקבלת מידע 8

הזמנות שומה לפני עסקה 23

בקשות להיתר - רישוי ובנייה 32

בקשות לשימוש חורג- רישוי עסקים 36

התקשרות עם שמאי חיצוני לצורך עריכת שומה ("שמאי וועדה") 41

בחינת השומה שהתקבלה ומשלוח השומה לחייב 44

פטור מתשלום היטל השבחה- תצהירים לבנייה לשימוש עצמי 46

שומה מכרעת/ ועדת ערר 53

החזרים בעקבות ערעור על שומה 57

עריכת בקרות על ידי המחלקה 72

מערכת המידע 72

מחקר מקרה 77

רקע 77

עיקרי פסק הדין 78

התשתית המשפטית 80

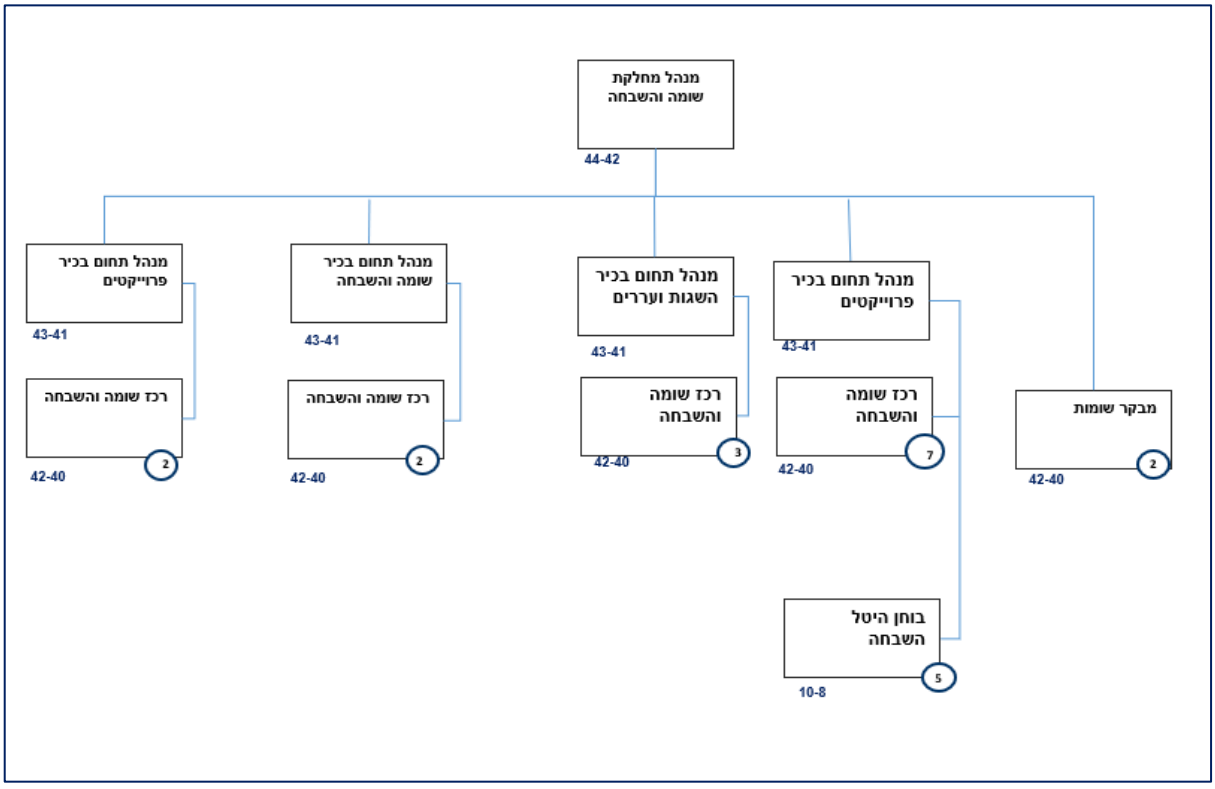
ממצאים 81

מסקנות 85

המלצות 91

כללי

1. המחלקה לשומה והשבחה (להלן- "המחלקה") כפופה ארגונית לאגף הכנסות מבנייה שבמנהל הכספים (להלן- "האגף").
2. המחלקה אחראית על הנושאים הבאים:
   א. אישורים לטאבו- בחינת חבות בהיטל השבחה במסגרת בקשות המוגשות לצורך קבלת אישור לטאבו.
   ב. תיקי רישוי בנייה: בחינת חבות המבקש בהיטל השבחה בגין בקשה להיתר בנייה.
   ג. תיקי רישוי עסקים: בחינת חבות בהיטל השבחה בגין התרת שימוש חורג.
   ד. בחינת חבות בהיטל השבחה בתוכניות שימור.
   ה. טיפול בתביעות פיצויים שהוגשו נגד העירייה.
3. להלן מבנה המחלקה, נכון למועד הביקורת:



4. נכון למועד הביקורת המחלקה מונה 22 שמאים ו-5 בוחנות שומה.
5. להלן היקף הכנסות העירייה מהיטל השבחה לשנים 2021- 2023:

שנה	סכום הגבייה בש"ח
2023	856,892,005
2022	1,840,983,618
2021	1,744,855,714

6. להלן היקף התיקים שטופלו על ידי המחלקה בשנים 2021-2023:

	2021	2022	2023
מספר תיקים שנפתחו	15,168	15,597	12,472
רישוי עסקים- מספר תיקים שנפתחו	123	122	179
רישוי ובנייה- מספר תיקים שנפתחו	682	908	979

עבודת הביקורת

7. במסגרת הביקורת נערכו פגישות בין היתר, עם עובדי עירייה כמפורט להלן:
   א. מנהלת אגף הכנסות מבניה;
   ב. סגנית מנהלת אגף הכנסות מבניה ושמאית הוועדה המקומית;
   ג. סגן מנהל אגף לתכנון בקרה ושירות;
   ד. מנהל מחלקת שומה והשבחה;
   ה. מנהלת תחום בכירה פרויקטים;
   ו. מנהל תחום השגות ועררים.
   ז. מנהל תחום פיצויים ס' 197.
   ח. ס. בכירה ליועמ"ש מנהלת תחום היטלי השבחה.
8. לצורך עריכת הביקורת ניתנה הרשאת צפייה בנתוני מערכת השבחה, וכן התקבלו בין היתר קבצי נתונים ודוחות מערכת כדלקמן:
   א. דוח חיובים בגין היטל השבחה לשנים 2021-2023.
   ב. דוח פטור לפי סעיף 19ג' לתקופה 1/1/19- 26/6/23.
   ג. דוח היתרי בנייה לשנים 2021-2023. (עד סוף יוני 2023)
   ד. דוח רישוי עסקים לשנים 2021-2023. (עד סוף יוני 2023)
   ה. דוח שומות סופיות ללא תשלום לשנים 2021-2023.
   ו. קובץ משך טיפול בבקשות לטאבו 1/1/21-31/7/23.

ז. קובץ הזמנות שומה לפני עסקה לשנים 2021-2023.

ח. קובץ מכתבי מידע לשנים 2021-2023.

ט. קובץ החזרים לשנים 2021-2023.

9. מטרת הביקורת הייתה לבחון את פעילות מחלקת שומה והשבחה (להלן "המחלקה").

10. עוד נבדקה ההתנהלות העירונית, בעקבות פסק דין שניתן בעניין היטלי השבחה הנגבים מכח היתר לשימוש חורג.

11. איסוף ממצאי הביקורת נערך בעיקר במהלך השנים 2023 – 2024, לסירוגין.

התשתית הנורמטיבית

12. התוספת השלישית לחוק התכנון והבניה (תשכ"ה - 1965) (להלן: "החוק"), קובעת את המסגרת החוקית לגביית היטלי השבחה על ידי הרשות המקומית.

13. הגדרת "השבחה" לפי סעיף 1 לתוספת השלישית לחוק הינה: "עליית שווים של מקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג".

14. סעיף 3 לתוספת השלישית קובע בין היתר, כי החבות בהיטל השבחה תהיה כמחצית מההשבחה של המקרקעין.

15. החייב בהיטל השבחה הינו בעל מקרקעין או חוכר לדורות (מעל 25 שנים), הכלול בתחום התכנית או גובל בה. בקרקע בבעלות משותפת כל אחד מהשותפים במקרקעין (או בחכירה לדורות), ישלם ההיטל באופן יחסי לחלקו במקרקעין המשותפים.

16. בסעיף 4 לתוספת נקבע, בין היתר, כי ההשבחה תקבע בידי שמאי מקרקעין בסמוך לאחר אישור התכנית, התרת השימוש החורג או מתן ההקלה. לוועדה המקומית לתכנון ובניה קיימת אפשרות לדחות את ביצוע השומה עד למימוש בפועל של הזכויות, בתנאי שתודיע על כך לבעלי המקרקעין.

17. השומה תיערך ליום תחילת תכנית בניין העיר (תב"ע), או ליום ההקלה או השימוש החורג, לפי העניין, בהתחשב בעליית ערך המקרקעין וכאילו נמכרו בשוק החופשי.

18. המועד הקובע את החבות בהיטל לצורך חישוב שווי ההשבחה הוא מועד אישור התוכנית המשביחה, ההקלה או השימוש החורג.

19. גובה היטל ההשבחה נקבע על ידי שמאי מקרקעין מטעם הוועדה המקומית המעריך את הנכס. גובה ההיטל מחושב על פי מצב תכנוני, פיזי ומשפטי של הנכס, ובהתאם להוראות התוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965.

20. מועד החיוב בהיטל השבחה הוא ביום "מימוש הזכויות" במקרקעין, בהתקיים אחד מאלה:

א. בקבלת היתר בניה או שימוש - שניתן בעקבות אישור התוכנית, מתן ההקלה או אישור השימוש החורג שהשביחו את המקרקעין:

1) היתר בניה - קבלת היתר בניה שלא ניתן היה לתיתו ללא אישור בתב"ע.

2) שימוש חורג - בניית נכס והשימוש בו אמורים להיעשות בהתאם לתוכנית מתאר מקומית (תב"ע) החלה על הקרקע או הבניין ובהתאם להיתר הבניה שאושר על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובניה. יחד עם זאת, חוק התכנון והבניה מאפשר לוועדה המקומית להתיר שימוש חורג בנכס לתקופה קצובה באופן החורג מהיעוד שנקבע בתוכנית.

ב. אישור תוכנית בניין עיר- התחלת שימוש בפועל כפי שהותר עקב אישור התוכנית שבעקבותיה חל היטל ההשבחה.

ג. שינוי בעלות במקרקעין - העברת המקרקעין או החכירה לדורות (בשלמות או חלקית) מבעלים אחד לאחר, או הענקת זכויות בהם הטעונה רישום בפנקסי המקרקעין.

21. בתאריך 1 במאי, 2009 נכנס לתוקף תיקון 84 לחוק (להלן - "תיקון 84"). התיקון קובע שינויים מהותיים בדרך בירור המחלוקת ביחס לגובה היטל ההשבחה, אשר מטילה הוועדה המקומית לתכנון ובנייה.

22. תיקון 84, קבע 2 מסלולים בהם חייב בהיטל השבחה החולק על שומת ההשבחה, יכול לנקוט (מסלולים אלו אינם חלים במקרה שבו נפלה טעות טכנית בשומת ההשבחה: טעות בגודל הנכס, טעות בתוכניות החלות על הנכס או טעות ביחס לזכויותיו של החייב במקרקעין):

א. מסלול פנייה לוועדת ערר לפיצויים והיטל השבחה (להלן - "ועדת הערר"):

1) ככל שהחייב בהיטל ההשבחה חולק על עצם החיוב בהיטל ההשבחה ו/או על גובה היטל ההשבחה רשאי הוא להגיש ערר לוועדת הערר, תוך 45 יום מיום שהובאה השומה לידיעתו. יו"ר ועדת הערר, רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו.

2) ועדת הערר רשאית, לקבל את הערר או לדחותו. כמו כן, ועדת הערר רשאית לפנות ליו"ר מועצת שמאי המקרקעין בבקשה שימנה שמאי מייעץ, אשר יגיש לוועדת הערר חוות דעת בכתב בעניין הנוגע לערר.

3) הגשת הערר לא תעכב את מימוש הזכויות במקרקעין, אם החייב בהיטל שילם את ההיטל. במקרה שמדובר במי שמבקש היתר בנייה לצורכי מגוריו או מגורי קרובו והגיש ערר, לא תעכב ההגשה את מתן ההיתר, אם נתן ערובה לתשלום סכום ההיטל השנוי במחלוקת.

ב. מסלול פניה ליו"ר מועצת שמאי מקרקעין למנות שמאי מכריע:

1) ככל שהחייב בהיטל חולק על גובה החיוב אולם הוא אינו חולק על עצם חיובו בהיטל, הוא רשאי לפנות ליו"ר מועצת שמאי המקרקעין בבקשה שימנה שמאי מכריע לצורך הכרעה בעניין גובה החיוב. את הבקשה עליו להגיש תוך 45 יום,

מיום שהשומה הובאה לידיעתו. יו"ר מועצת שמאי מקרקעין רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו.

2) על יו"ר מועצת שמאי המקרקעין להודיע לחייב בהיטל ולוועדה המקומית, את זהות השמאי המכריע בתוך 15 יום ממועד קבלת הפנייה אליו.

3) על החלטתו של השמאי המכריע יכולים החייב בהיטל או הוועדה המקומית לערור בפני ועדת הערר בתוך 45 ימים, מיום המצאת ההחלטה של השמאי המכריע. יו"ר ועדת הערר רשאי להאריך תקופה זו מטעמים מיוחדים שיירשמו.

4) ועדת הערר לאחר דיון בערר, רשאית, בהחלטה מנומקת, לקבל את הערר או לדחותו במלואו או בחלקו.

5) על הכרעת השמאי המכריע ניתן יהיה לערור בפני וועדת הערר ועל החלטת ועדת הערר לבית המשפט לעניינים מנהליים.

23. בעת הגשת ערר/בקשה למינוי שמאי מכריע על שומת היטל ההשבחה, ניתן לשלם מחצית מסכום היטל ההשבחה ולהמציא ערבות בנקאית על היתרה כתנאי לקבלת היתר בנייה או לקבלת תעודה לטאבו. במקביל יימשך הליך בירור השומה.

24. בסעיף 19 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה נמנים המקרים הפטורים מתשלום. להלן הנפוצים שבהם:

א. השבחה במקרקעין למגורים בשכונת או אזור שיקום, כל עוד ההכרזה בתוקף.

ב. עליית שווי במקרקעין של מוסד חינוך, תרבות, מדע, דת, צדקה, סעד, בריאות או ספורט. וכן במקרקעין של הקדש ציבורי, שאין עיסוקו לשם רווחים. זאת בתנאי שהמקרקעין או התמורה מהם, משמשים או מיועדים לשמש למטרות דלעיל.

ג. השבחה במקרקעין אשר משמשים לבניה או להרחבת דירת מגורים, והבעלים זכאי לקבלת סיוע מאחת תכניות הסיוע מטעם משרד הבינוי והשיכון.

ד. השבחה במקרקעין בגין תוספת של שטחי שירות, שנעשו עבור התאמות נגישות.

ה. השבחה במקרקעין המשמשים או המיועדים לשמש לדרך ציבורית.

ו. עליית שווי מקרקעין שנוצרה בגין בניית מרחב מוגן בשטח המינימלי הנדרש.

ז. השבחה במקרקעין בגין היתר בנייה או הרחבת דירת מגורים מכוח תמ"א 38, עד תוספת של 2.5 קומות.

ח. עליית שווי בשל הקמת מערכת סולארית לייצור חשמל.

ט. השבחה במקרקעין עקב בניה או הרחבת דירת מגורים, עד שטח של 140 מ"ר. תנאי לכך הוא שהבעלים או קרוב של הבעלים יגור בדירה מינימום 4 שנים לאחר סיום הבניה. בניה או הרחבה מעל שטח של 140 מ"ר תחויב בהיטל, בשיעור יחסי.

ממצאים

בקשות לקבלת מידע

רקע

25. על פי התוספת השלישית לחוק, העברת נכס בטאבו כרוכה בתשלום היטל השבחה עבור זכויות חדשות או נוספות, המוקנות בין היתר, בעקבות תוכניות שאושרו לאחר 1/7/75 ומשביחות את הנכס בכפוף לחריגים הקבועים בדין.

26. בירור על חבות בהיטל השבחה מבוצע באמצעות הגשת בקשה למחלקה, כאשר החייב נדרש לצרף לבקשה אסמכתאות בהתאם למפורט בטופס הבקשה.

27. את הבקשה ניתן להגיש באמצעים הבאים:

א. באמצעות טופס מקוון "**בקשה לקבלת מידע כללי על חבות בהיטל השבחה**" באתר העירייה. יצוין כי הטופס אינו מקוון באופן מלא, ועל מגיש הטופס להדפיסו ולשלוח אותו למחלקה.

ב. באמצעות דוא"ל/פקס/דואר - על מבקש המידע להוריד את טופס הבקשה מהאתר העירוני, להדפיסו ולמלא בו את הפרטים הנדרשים. את הטופס הממולא, ניתן לשלוח באמצעות דוא"ל/ פקס/דואר.

28. בהתאם לזמני העבודה שנקבעו באגף - יש לשלוח מכתב תשובה למגיש הבקשה בדואר **<u>בתוך 30 ימי עבודה</u>** (לא הוצג לביקורת למרות בקשתה מסמך מאת הנהלת מינהל הכספים / האגף, המעגן קביעה זו). משכך, תתייחס לזמן שנקבע כתקן הזמנים להתייחסות.

29. על המבקש לקבל מידע ולשלם אגרה בסך של 204 ₪ (נכון למועד הביקורת). המידע המתקבל הינו בינארי וקובע האם קיימת או לא קיימת חבות בהיטל השבחה.

ממצאים

30. מבדיקת הביקורת עולה כי במקרים של בקשות המתקבלות באמצעות הדוא"ל (הפונה מדפיס את טופס הבקשה ולאחר מכן ממלא פרטים, סורק ושולח הקובץ ליחידה), מתקבלים במחלקה לעיתים, קבצים בעלי נפח מידע גדול, שלעיתים אינם נפתחים. כתוצאה, ישנם מקרים בהם קיימים עיכובים בזמני קליטת הבקשות ואף מקרים של אי קליטתן כלל.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: "**יטופל במערכת החדשה – מתוכנן ביצוע בקשה מקוונת מלאה, כולל העלאת מסמכים, הוספה/החלפה וגישה למצב הטיפול בבקשה.**"

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**קיימת בעיה של שמירת קבצים גדולים.**"

31. הביקורת קיבלה לידה דוח המפרט את "**בקשות המידע**" שהתקבלו במחלקה במהלך התקופה 1/1/21-30/6/23. הדוח שהתקבל כולל 2,747 רשומות.

32. מבדיקת הביקורת עולה כי הדוח מפרט בין היתר את תאריך קליטת הבקשה, תאריך סיום הטיפול ומשך הטיפול בימים. יחד עם זאת, הדוח אינו מפרט את מספר הבקשה המקשר בין פרטי הדואר לתיק, אלא מציג את מספר הדואר הרשום שנשלח הרלוונטי לאותה הבקשה (ככל שהבקשה הועברה בדואר רשום). לבקשת הביקורת לקבל דוח המציג בנוסף את שדה "מספר הבקשה" נמסר כי לא ניתן לכלול את הנתון הנ"ל בדוח.

33. מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי הנתונים המוצגים בשדה "**משך טיפול בימים**" בכל אחת מהרשומות בדוח, הם לכאורה, שגויים ואינם מהווים את פרקי הזמן הנכונים של משך הטיפול, המחושב בהתבסס על התאריכים המופיעים באותה רשומה בדוח ("**תאריך קליטה**" ו"**תאריך סיום טיפול**").

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: "**הדוח מחשב נתונים בהתאם להגדרות שהתקבלו מהמחלקה. ימים מחושבים לפי ימי עבודה המוגדרים באגף רו"פ. נדרשת בחינה מחדש לניהול ימי עבודה. טרם התקבלו הגדרות מהמחלקה לכללי ניהול ימי עבודה.**"

34. מבדיקת הביקורת נתוני הדוח, אותרו 737 רשומות בהן זמן הטיפול חרג מ- 30 יום. הביקורת בחנה ביחס למדגם של 10 רשומות בהן אותרה חריגה מהותית במשך הטיפול, את התנהלות המחלקה בתיק בהתאם לנתונים המופיעים במערכת השבחה, להלן פירוט הבקשות לפי מספר דואר:

מס' דואר	תאריך סיום טיפול	תאריך קליטה	משך טיפול בימים (לפי מערכת)	פרק הזמן המחושב בין תאריך הקליטה לתאריך סיום הטיפול (*)
261319	25/05/2021	03/03/2021	46	83
262598	14/04/2021	24/02/2021	30	49
273922	01/12/2021	01/09/2021	52	91
279883	30/12/2021	09/09/2021	70	112
280142	18/11/2021	12/09/2021	39	67
302446	30/08/2022	08/05/2022	75	114
304511	03/10/2022	29/05/2022	81	127
313932	25/04/2023	11/09/2022	128	226
318428	23/03/2023	14/11/2022	80	129
319156	25/04/2023	22/11/2022	88	154
319555	25/04/2023	28/11/2022	84	148

מס' דואר	תאריך סיום טיפול	תאריך קליטה	משך טיפול בימים (לפי מערכת)	פרק הזמן המחושב בין תאריך הקליטה לתאריך סיום הטיפול (*)
321702	15/03/2023	21/12/2022	52	84
329779	16/07/2023	03/04/2023	66	104
315684	07/12/2022	11/10/2022	37	57
273853	19/09/2021	06/07/2021	42	75

(*) כפי שיפורט להלן, משך הטיפול בפועל לעיתים היה אף שונה.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"הטבלה לא משקפת את זמן הטיפול הנכון. זמני טיפול של המחלקה להוצאת מכתב מידע בזמן של 30 יום הינם החל מתשלום שובר הבקשה למידע ולא לפני."**

הערת הביקורת: הנתונים המוצגים בטבלה, הינם בהתאם לנתוני המערכת. ככל שזמני הטיפול במחלקה נמדדים מתאריך הוצאת מכתב מידע, הרי שבאחריות המחלקה היה לפעול לעדכון הדוח מול אגף טכנולוגיות ומ"מ.

35. לשאלת הביקורת את מנהלת המחלקה כיצד מחושב פרק הזמן לטיפול במערכת, נמסר כי היא אינה יודעת כיצד בוצע תחשיב הימים במערכת, וביחס לאילו ימים (ימי קלאנדריים/ ימי עבודה) מבוצע החישוב.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: **"הדוח מחשב נתונים בהתאם להגדרות שהתקבלו מהמחלקה. ימים מחושבים לפי ימי עבודה המוגדרים באגף רו"פ. נדרשת בחינה מחדש לניהול ימי עבודה. טרם התקבלו הגדרות מהמחלקה לכללי ניהול ימי עבודה."**

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"הדו"ח לא בשימוש המחלקה היות ואינו תקין. האגף מנסה לקדם פתרון באמצעות BI עד להקמת המערכת החדשה."**

הערת הביקורת: הדוח הועבר לביקורת על ידי המחלקה, כדוח המציג את זמני הטיפול בבקשות ונותח בהתאמה על ידי הביקורת. ככל שמדובר בדוח לא תקין שאינו בשימוש המחלקה, הרי שבאחריות המחלקה לפעול לעדכון הפרמטרים הנדרשים בדוח מול אגף טכנולוגיות ומ"מ, כך שנתוני הדוח ישקפו נאמנה את הנתונים בפועל.

36. מספר דואר 261319, מספר תיק 2021-01904 ד.י.:

א. מבדיקת הביקורת נתוני התיק במערכת, נמצא כי הבקשה לקבלת מידע הוגשה בתאריך 6/2/21.

ב. בתאריך 8/2/21 נשלחה למבקש הודעה בדבר "**אי קליטת בקשה למידע**". והמבקש נדרש להמציא נסח טאבו עדכני, תקנון מוסכם ותשריט. יצוין כי נוסח ההודעה למעשה סותר את כותרתה, שכן ההודעה הינה: "**בקשתך לקבלת מידע בכתב על הנכס... התקבלה במערכת ומספר האסמכתא שלה הוא 261319...**".

ג. עוד נרשם כי הבקשה נמצאת בסטאטוס "**המתנה למילוי דרישות**" כאשר רק לאחר המצאת המסמכים יחל הטיפול בבקשה. וכי במידה ולא יומצאו המסמכים בתוך שבוע תיסגר הבקשה.

ד. מהנתונים בתיק עולה כי בתאריך 8/2/21 המציא המבקש ליחידה נסח טאבו עדכני, תשריט ותקנון מוסכם כמבוקש.

ה. בתאריך 9/2/21 נשלח למבקש שובר תשלום מספר 363827 על סך של 193 ש"ח, בגין הבקשה. עוד באותו היום שולם השובר על ידי המבקש.

ו. בתאריך 3/3/21 עודכן במערכת סטאטוס "**סיום טיפול היטל השבחה**". הביקורת אתרה מכתב תשובה מתאריך 2/3/21 שמוען למבקש, אך המכתב מופיע במערכת בסטאטוס "**מבוטל**".

ז. בפועל, רק בתאריך 25/5/21 נשלח מכתב תשובה למבקש, קרי לכאורה, היה נדרש לעדכן את סטאטוס התיק ל"**סיום טיפול**" רק במועד זה. זאת ועוד, בהתאם לנתוני התיק עולה כי משך הטיפול בתיק מרגע המצאת המסמכים המלאים על ידי המבקש, ערך למעלה מ- 3 חודשים!, קרי חריגה מהקבוע בהנחיות העירייה.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**מדובר בתיק עם סוגיה משפטית מורכבת בעלת השלכות רוחב (1200 אזור לתכנון בעתיד) ועל כן מכתב תשובה ראשון בוטל לאחר מכן נעשו התייעצויות נוספות עם השירות המשפטי, אגף תכנון העיר ואגף רישוי בניה שארכו זמן רב והופר מכתב חדש.**"

37. מספר דואר 262598 מספר תיק 2021-03769, ק.:

א. בתאריך 17/2/21 הגיש המבקש "**בקשה להזמנת שומה**". הביקורת תציין כי פרטי התיק הועברו לביקורת על ידי המחלקה במסגרת קובץ "**מכתבי מידע**", קרי בקשות לקבלת מידע שהוגשו ולא בקשות להזמנת שומה, אי לכך לא ברור מדוע נכללה הבקשה במסגרת קובץ שאמור לכלול רק בקשות לקבלת מידע.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**בעבר סווגו במערכת מכתבי מידע והזמנת שומה כ'מכתבי מידע' כללי. במהלך התקופה בקשנו להפריד בין מכתבי המידע להזמנות שומה לפני עסקה וכך נעשה. מדובר בתיק לפני השינוי**".

ב. בתאריך 24/2/21 נשלח למבקש אישור על "**קליטת בקשה להזמנת שומה**" בתוכן האישור נרשם בין היתר כי "**שומת הוועדה תישלח במייל/ פקס לאחר אישור המסרון**".

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**בהמשך לתיקון בסעיף קודם שונו הנוסחים - כיום מתוקן.**"

ג. מבדיקת הביקורת עולה כי רק בתאריך 14/4/21, כחודשיים לאחר משלוח אישור קליטת הבקשה נפתח תיק היטל השבחה במערכת, ונשלחה הזמנת עבודה לשמאי חיצוני (מספר הזמנה 2021-1197).

ד. בתאריך 20/5/21 התקבלה שומה מהשמאי החיצוני. לאחר בדיקה במחלקה הוא התבקש לבצע תיקון, וב- 26/5/21 העביר שומה מתוקנת.

ה. מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 27/5/21 כשלושה וחצי חודשים ממועד הבקשה הועברה הודעה על חיוב היטל השבחה למבקש.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**סעיפים ג-ה מקבלים הערת הביקורת. האגף מקדם דוחות BI לטיפול בנושא בקרות לפי זמנים/פעילויות/מטפלים וכו'.**

38. מספר דואר 273922, פ.:

א. בתאריך 5/7/21 הוגשה על ידי המבקש "**בקשה לקבלת מידע**".

ב. בתאריך 7/7/21 נשלח למבקש "**אישור על קליטת בקשה להזמנת שומה**". הביקורת תציין כי לאור העובדה שהמבקש הגיש בקשה לקבלת מידע, לא ברור מדוע נשלח למבקש אישור קליטת **<u>בקשה להזמנת שומה</u>**.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**שונה נוסח ההודעה + בתיק הופק שובר ראשון לתשלום אגרה ונשלח למבקש ב 28/7/21. השובר לא שולם והופק נוסף מאוחר לו.**"

ג. בתאריך 1/9/21 הופק למבקש שובר תשלום מספר 364807, בגין בקשה לקבלת מידע על חבות בהיטל השבחה. בהתאם לנתונים במערכת לא אותר תיעוד לתשלום השובר על ידי המבקש.

ד. יצוין כי הגם שבסופו של יום המבקש לא שילם את השובר שהופק, הרי שהמחלקה חרגה מזמני הטיפול הקבועים שכן, שובר התשלום הופק רק לאחר כחודשיים, בעוד זמן הטיפול בבקשה בכללותה אמור לעמוד על 30 יום.

39. מספר דואר 279883, תיק 2021-16037, מ.:

א. בתאריך 2/9/21 הוגשה על ידי המבקש, "בקשה לקבלת מידע כללי על חבות בהיטל השבחה".

ב. בתאריך 9/9/21 נשלחה למבקש הודעה בדבר "**אי קליטת בקשה למידע**". המבקש נדרש להשלים מסמכים (תקנון ותשריט) לצורך המשך הטיפול ועודכן כי פנייתו נמצאת במצב "**המתנה למילוי דרישות**" ואי מילוי הדרישות בתוך שבוע יגרום לסגירת הפנייה.

ג. מנתוני המערכת עולה כי רק בתאריך 29/11/21 (כחודשיים לאחר קבלת המכתב) המציא המבקש את הנתונים החסרים. יצוין כי נכון למועד זה ולמרות שלא המציא את המסמכים במועד הנדרש, הבקשה לקבלת מידע לא נסגרה במערכת לאחר שבוע.

ד. בתאריך 30/11/21 נשלח למבקש שובר תשלום מספר 365176, המבקש שילם את השובר בתאריך 1/12/21.

ה. בתאריך 30/12/21 נשלחה תשובה למבקש לפיה על הנכס קיימת חבות בהיטל השבחה ובוצעה פתיחת תיק היטל השבחה במערכת.

ו. יוצא אפוא, כי זמן הטיפול בבקשה לא חרג מטווח ה- 30 יום בפועל, שכן העיכוב במשלוח התשובה נבע מאי המצאת המסמכים הנדרשים על ידי המבקש.

40. מספר דואר 280142, מספר תיק 2021-13534 ר.:

א. בתאריך 9/9/21 הוגשה על ידי המבקש "בקשה לקבלת מידע כללי על חבות בהיטל השבחה".

ב. בתאריך 12/9/21 נשלחה למבקש הודעה בדבר "**אי קליטת בקשה למידע**". המבקש נדרש להשלים מסמכים (תקנון ותשריט) לצורך המשך הטיפול ועודכן כי פנייתו נמצא במצב "**המתנה למילוי דרישות**" ואי מילוי הדרישות בתוך שבוע יגרום לסגירת הפנייה.

ג. בתאריך 10/10/21 כחודש לאחר מכן, העביר המבקש ליחידה תקנון + תשריט. בדוא"ל.

ד. בתאריך 11/10/21 נשלח למבקש שובר תשלום מספר 364906, המבקש שילם את השובר בתאריך 24/10/21.

ה. בתאריך 18/11/21 נשלחה תשובה למבקש לפיה, נכון למועד המכתב לא קיימת על הנכס קיימת חבות בהיטל השבחה.

ו. מהאמור עולה כי זמן הטיפול הכולל של המחלקה לא חרג מפרק הזמן של 30 הימים שנקבעו לצורך מתן מענה לבקשה.

41. מספר דואר 302446, מספר תיק 2022-07637 ב.ד.:

א. בתאריך 4/5/22 הוגשה על ידי המבקש "בקשה לקבלת מידע כללי על חבות בהיטל השבחה".

ב. בתאריך 8/5/22 נשלחה למבקש הודעה בדבר "**אי קליטת בקשה למידע**". המבקש נדרש להשלים מסמכים (נסח טאבו עדכני) לצורך המשך הטיפול ועודכן כי פנייתו לא נקלטה ואי מילוי הדרישות בתוך שבוע יגרום לסגירת הפנייה. עוד באותו היום שלח המבקש ליחידה נסח טאבו עדכני כנדרש.

ג. בתאריך 9/5/22 נשלח למבקש שובר תשלום מספר 365837, ששולם בתאריך 12/5/22.

ד. בתאריך 26/6/22, **<u>כחודש וחצי לאחר משלוח המידע הראשוני שנדרש מהמבקש</u>,** נשלח דוא"ל נוסף מהיחידה, לפיו האישורים לטאבו נבחנו על ידי היחידה והוא נדרש להמציא מסמכי הסכמי חכירה היסטוריים וחידוש הסכמי חכירה. לאור כך, לא ברור מדוע לא נשלחה הדרישה להשלמת המסמכים החסרים, כבר בתאריך 8/5/22 עת שהעביר נסח טאבו עדכני ליחידה.

ה. בתאריך 5/7/22, שלח המבקש ליחידה את המידע הנוסף שנדרש (חוזי חכירה היסטוריים וחידוש חוזי חכירה).

ו. בתאריך 10/8/22 נשלח דוא"ל מהמבקש לפיו: **"אנחנו ממתינים זמן רב לקבלת תשובתכם. כבר בחודש יוני פנינו לעירייה ושילמנו אגרה, ביום 26.6.22 קיבלנו הודעה כי בקשתנו נבדקה ונתבקשנו להשלים מספר מסמכים. ביום 5.7.22 שלחנו לבקשתכם את חוזי החכירה, מאז אנחנו ממתינים לקבלת האישור, וחרף תזכורות חוזרות ונישות – טרם קיבלנו תשובה. מבקשים לקבל תשובה בהקדם!"**

ז. מבדיקת הביקורת עולה כי רק בתאריך 30/8/22 כחודשיים מהשלמת מלוא המידע שנדרש מהמבקש, נשלחה על ידי המחלקה תשובה לבקשת מידע.

ח. יוצא אפוא כי זמן הטיפול הכולל של המחלקה בבקשה **עומד על כשלושה וחצי חודשים במקום חודש בלבד!**

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"היות ובמהלך בדיקת הנסחים כחלק ממענה לבקשה התברר כי לנכס קיימים הסכמי חכירה היסטוריים הנוגעים לשימושים בנכס שיש בהם כדי להשפיע על ההשבחה והמענה, נערכה התייעצות עם מחלקת מידע תכנוני והמחלקה המשפטית ודרשנו מהלקוח את הסכמי החכירה, ולאחר שאלה הוצגו ונעשתה ההתייעצות עם המשפטית ניתנה תשובה סופית."**

42. מספר דואר 304511, מספר תיק 2022-12643 ק.י.:

א. בתאריך 27/5/22 הוגשה על ידי המבקש "בקשה לקבלת מידע כללי על חבות בהיטל השבחה".

ב. מבדיקת הביקורת עולה כי רק בתאריך 7/7/22, **כחודש וחצי לאחר משלוח הבקשה**, ותוך חריגה מזמן הטיפול הכולל של הבקשה בהתאם להנחיות העירייה, נשלחה למבקש הודעה בדבר **"אי קליטת בקשה למידע"**. המבקש נדרש להשלים מסמכים (תקנון ותשריט) לצורך המשך הטיפול ועודכן כי פנייתו נמצא במצב **"המתנה למילוי דרישות"** ואי מילוי הדרישות בתוך שבוע יגרום לסגירת הפנייה.

ג. בתאריך 13/7/22 העביר המבקש למחלקה את המסמכים החסרים לצורך הבקשה.

ד. בתאריך 13/7/22 נשלח למבקש שובר תשלום מספר 366109, ובתאריך 6/9/22 נשלח שוב שובר תשלום למבקש, שמספרו 366317.

ה. המבקש שילם את שובר התשלום מספר 366109, בתאריך 7/9/22.

ו. בתאריך 3/10/22 נשלחה תשובה לבקשה לפיה נכון למועד התשובה אין חבות בהיטל השבחה. כמו כן עודכן סטאטוס "**סיום טיפול היטל השבחה**" במערכת.

ז. יוצא אפוא, כי זמן הטיפול הכולל של המחלקה בבקשה עמד לכל הפחות על 3 חודשים, זאת בנוסף לעובדה כי התשובה הראשונית על אי קליטת הבקשה ארכה כחודש וחצי.

43. מספר דואר 313932, ר.:

א. בתאריך 8/9/22 הוגשה על ידי המבקש "בקשה לקבלת מידע כללי על חבות בהיטל השבחה".

ב. מבדיקת הביקורת במערכת, לא אותרה במערכת תחת "**טיפול בדואר**" תשובה למבקש בנוגע לקליטה/ אי קליטת הבקשה שהוגשה.

ג. בתאריך 11/9/22 נשלח למבקש שובר תשלום מספר 366338, בהתאם לנתוני המערכת לא אותר תשלום השובר על ידי המבקש.

ד. מהאמור עולה כי משך הטיפול החריג המוצג בדוח שהתקבל, נובע מאי תשלום השובר על ידי המבקש.

44. מספר דואר 318428, תיק 2023-03419 ל.:

א. בתאריך 13/11/22 הוגשה על ידי המבקש "בקשה לקבלת מידע כללי על חבות בהיטל השבחה".

ב. מבדיקת הביקורת במערכת, לא אותרה תשובה למבקש בנוגע לקליטה/ אי קליטת הבקשה שהוגשה.

ג. מבדיקת נתוני השוברים במערכת, לא אותר תיעוד לשוברים, כמו גם במסך הראשי של תיק השומה במערכת.

ד. מבחינת תיעוד הפעילויות בתיק במערכת עולה כי בתאריך 14/11/22 נשלח למבקש שובר תשלום מספר 3663530. הלקוח לא שילם את השובר.

ה. בתאריך 28/2/23, בעקבות פניית המבקש, הופק למבקש שובר תשלום חדש, מספר שובר 366983. מהנתונים במערכת עולה כי שובר 366983 שולם באותו היום.

ו. בתאריך 23/3/23 נשלחה תשובה לבקשת הפונה, לפיה נכון למועד התשובה אין חבות בהיטל השבחה.

ז. מהאמור עולה כי זמן הטיפול הכולל של המחלקה בבקשה זו לא חרג מההנחיות.

45. מספר דואר 319156, מ.ד.:

א. בתאריך 22/11/22 הוגשה על ידי המבקש "**בקשה לקבלת מידע כללי על חבות בהיטל השבחה**", בצירוף מסמכים נלווים.

ב. מבדיקת הביקורת במערכת, לא אותר תיעוד להמשך טיפול בבקשה שהוגשה ובכלל זה משלוח תשובה למבקש בנוגע לקליטת/ אי קליטת הבקשה/ משלוח שובר תשלום.

ג. מבחינת סטאטוס הבקשה במערכת עולה כי בתאריך 25/4/23 עודכן סטאטוס התיק ל- "**סיום טיפול היטל השבחה**". בהתייחסות המחלקה לטיוטת הממצאים נמסר כי לנכס נפתחה בקשה קודמת למידע בה ניתן מענה.

46. מספר דואר 319555, ב. ע.:

א. בתאריך 9/10/22 הוגשה על ידי המבקש "בקשה לקבלת מידע כללי על חבות בהיטל השבחה".

ב. מבדיקת הביקורת במערכת, לא אותרה תשובה למבקש בנוגע לקליטה/ אי קליטת הבקשה שהוגשה.

ג. רק בתאריך 28/11/22 כחודש וחצי ממשלוח הבקשה, נשלח דוא"ל פנימי במחלקה, בו נתבקש עובד המחלקה לפתוח תיק עבור מכתב מידע לבקשה, וכן נשלח שובר תשלום (מספר שובר 366590). מנתוני המערכת עולה כי המבקש לא שילם את השובר.

ד. מבחינת סטאטוס הבקשה במערכת עולה כי בתאריך 25/4/23 עודכן סטאטוס התיק ל - "**סיום טיפול היטל השבחה**", קרי סגירת התיק וסיום הטיפול, עקב אי תשלום השובר על ידי המבקש.

ה. הביקורת תציין כי הגם שבסופו של יום המבקש לא שילם את השובר כנדרש, הרי שזמן הטיפול הכולל של המחלקה בבקשה חרג בכל מקרה מ- 30 יום, שכן משלוח השובר למבקש בוצע כחודש וחצי מיום הגשת הבקשה.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**במסגרת טיפול בפניה של שמאי המחלקה העונה על מכתבי המידע עבור תת חלקה 13 הלקוחה ביקשה להתייחס לתת חלקה נוספת 10. כחלק מהשירות של השמאי - שלחה הלקוחה לשמאי בקשה במייל ולא דרך האתר. השמאי שלח לבוחנת לפתוח בקשה במערכת. מדובר במהלך שירותי על מנת לא לטרטר את הלקוחה (כאמור בקשות מקוונות לא קיימות באתר).**"

47. מספר דואר 321702 תיק 2023-03063:

א. בתאריך 20/12/22 הוגשה על ידי המבקש "**בקשה לקבלת מידע כללי על חבות בהיטל השבחה**". מבדיקת הביקורת עולה כי בהתאם לנתוני הבקשה כתובת הנכס הינה קמינסקה 10, זאת בעוד בדוח שהועבר לביקורת נרשם כי כתובת הנכס הינה דרך בן צבי 115. מבדיקה מול המחלקה נמסר כי לבניין שתי כתובות רשומות.

ב. בתאריך 21/12/22 נשלחה למבקש הודעה בדבר "**אי קליטת בקשה למידע**". המבקש נדרש להשלים מסמכים (תקנון ותשריט) לצורך המשך הטיפול ועודכן כי פנייתו נמצאת במצב "**המתנה למילוי דרישות**" ואי מילוי הדרישות בתוך שבוע יגרום לסגירת הפנייה.

ג. מבדיקת הביקורת עולה כי רק בתאריך 26/2/23 כחודשיים לאחר מכן, העביר המבקש למחלקה את המסמכים החסרים לצורך הבקשה (הבקשה לא נסגרה, למרות שהמסמכים הומצאו על ידי המבקש באיחור מהזמן הנדרש).

ד. עם קבלת הנתונים החסרים נשלח באותו היום שובר תשלום מספר 366968 למבקש, ששולם באותו היום.

ה. בתאריך 15/3/23 נשלחה תשובה לבקשה לפיה נכון למועד התשובה אין חבות בהיטל השבחה. כמו כן עודכן סטאטוס "**סיום טיפול היטל השבחה**" במערכת.

ו. מריכוז נתוני התיק עולה כי זמן הטיפול הכולל של המחלקה בבקשה עומד על 19 יום (עד להודעת אי קליטה, ומרגע קבלת המסמכים החסרים עד לתשובה לפונה), קרי אין חריגה מלוחות הזמנים לטיפול, ופער הזמנים המוצג מקורו באי המצאת המסמכים החסרים במועד על ידי המבקש.

48. מספר דואר 329779 מספר תיק 2023-06907:

א. בתאריך 2/4/23 הוגשה על ידי המבקש "**בקשה לקבלת מידע כללי על חבות בהיטל השבחה**" בצירוף מסמכים נלווים.

ב. עוד באותו היום נשלחה למבקש הודעה בדבר "**אי קליטת בקשה למידע**". המבקש נדרש להשלים מסמכים (תקנון ותשריט), לצורך המשך הטיפול ועודכן כי פנייתו נמצא במצב "**המתנה למילוי דרישות**" ואי מילוי הדרישות בתוך שבוע יגרום לסגירת הפנייה.

ג. בתאריך 4/4/23 העביר המבקש את המסמכים החסרים והמחלקה הפיקה לו שובר תשלום (מספר שובר 367101).

ד. בתאריך 23/6/23 פנה המבקש למחלקה וציין כי טרם קיבל תשובה לבקשה. בתגובה לאמור השיבה בוחנת היטל השבחה במחלקה כי המענה יועבר בתוך 30 יום מיום תשלום השובר שטרם שולם על ידי המבקש.

ה. בתגובה לאמור השיב המבקש כי חשב שהשובר שולם, וביקש להפיק שובר חדש שכן לא ניתן לבצע תשלום במערכת בגין השובר הישן.

ו. בתאריך 26/6/23 הופק שובר תשלום חדש למבקש (מספר שובר 367387) ששולם על ידי המבקש באותו היום.

ז. בתאריך 16/7/23 נשלחה הודעה למבקש לפיה "**בהמשך לפנייתך הרינו להודיעך כי.... אין חבות בהיטל השבחה...**".

ח. האמור מצביע כי חריגת זמני הטיפול המוצגת בקובץ מקורה בחוסר מסמכים בעת הגשת הבקשה ובעיכוב בתשלום השובר על ידי המבקש.

49. מספר דואר 315684, תיק 2022-15087: (ל.)

א. בתאריך 8/10/22 הוגשה על ידי המבקש "**בקשה לקבלת מידע כללי על חבות בהיטל השבחה**" בצירוף מסמכים נלווים.

ב. בתאריך 11/10/22 הופק שובר תשלום למבקש, מספר שובר 366417.

ג. בבחינת ההערות בתיק, אותרה הערה מתאריך 13/12/22 לפיה "**קיבל מכתב מידע בתיק 2022-08448 ושילם בעבורו ולכן בוטל תיק זה.**" מעבר לאמור לא אותרו התכתבויות נוספות בתיק.

ד. בבדיקת פרטי התיקים במערכת נמצא כי שני התיקים מתייחסים לנכס בה. דבר שיכול ליצור את בעיות הייחוס במקרים המתוארים. יחד עם זאת, לא קיים תיעוד במערכת לעדכון סטאטוס התיק ל"**סיום טיפול**" כנדרש.

ה. מהאמור עולה כי למעשה, אין מדובר במקרה זה, באיחור במתן מענה לבקשה על ידי היחידה.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**הפונה הגיש שתי בקשות על אותו הנכס הדואר טופל בהתאם לזמנים. אין במערכת אפשרות ליצור קישור בין תיקים – הנושא הועלה בדרישות במערכת החדשה.**"

50. מספר דואר 273853, תיק 2021-10142 מ.:

א. בתאריך 1/7/21 הוגשה על ידי המבקש "**בקשה לקבלת מידע כללי על חבות בהיטל השבחה**" בצירוף מסמכים נלווים.

ב. בתאריך 6/7/21 נשלחה למבקש הודעה בדבר "**אי קליטת בקשה למידע**". המבקש נדרש להשלים מסמכים (נסח טאבו עדכני, תקנון ותשריט),לצורך המשך הטיפול ועודכן כי פנייתו נמצאת במצב "**המתנה למילוי דרישות**" ואי מילוי הדרישות בתוך שבוע יגרום לסגירת הפנייה.

ג. בתגובה לאמור שלח המבקש בתאריך 7/7/21 דוא"ל למחלקה, בה ציין כי העביר בפנייה המקורית נסח טאבו מעודכן וכי אין ברשותו תקנות ותשריט מוסכם. עוד הוסיף כי הוא מבקש להנחות אותו, היכן ניתן להשיגם.

ד. בתאריך 7/7/21 הופק שובר תשלום (מספר שובר 364516), ששולם בתאריך 8/8/21 על ידי המבקש.

ה. בבחינת ההערות בתיק נמצא כי בתאריך 22/8/21 נוספה הערה במערכת לפיה, המבקש שילם את השובר עבור נכס בכתובת אחרת (מ.) כאשר התכוון לשלם את השובר עבור הנכס ב ז.מ. לגביו הגיש בקשה לקבלת מידע. ובטעות בוצע שיוך של הפנייה לנכס במ..

ו. לאור העובדה שהתשלום בוצע בטעות על שובר המשויך לנכס מ., בתאריך 22/8/21 הופק שובר החזר בתיק (מס 657630- משויך לכתובת מ.).

ז. בהתאם להערות במערכת, בעקבות טעות בשם הנישום בוטל שובר החזר מספר 657630 והופק שובר החזר חדש בתאריך 12/9/21 (מספר 657891) לנכס בכתובת מ..

ח. בתאריך 25/10/21 בוצע החזר לנישום.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"טעות של הנישום."**

51. זאת ועוד, מבדיקה אותרו 4 רשומות, <u>בהן לא קיים תיעוד לתאריך סיום הטיפול בבקשה</u>, זאת למרות שחלף פרק זמן של מעל 30 ימים ממועד הגשת הבקשה (הדוח כאמור מתייחס לתקופה שעד 30/6/2023) כמפורט להלן:

מס' דואר	מספר תיק	תאריך קליטה	כתובת	ממצא
263770	2021-03309	10/03/2021	גוש חלקה	מבחינת הנתונים בתיק עולה כי אין מדובר בבקשת מידע, בתאריך 8/3/21 הגיש המבקש בקשה לקבל אישור בדבר תשלום היטל השבחה עבור עסקת קומבינציה שבוצעה משנת 1995. בתאריך 10/3/21 הופק שובר תשלום למבקש (מספר 36953), ששולם ביום המחרת (אגרה בגין הפקת האישור). בתאריך 1/9/21 עודכן סטאטוס התיק במערכת ל-**"סיום טיפול"** כמו כן, נרשמה הערה במערכת כי לא נמצא תיעוד לתשלום היטל השבחה/ מסמכים אחרים בתיק לגביו ביקשו לקבל נתונים. **הביקורת תציין כי בבחינת המסמכים /מכתבים במערכת לא אותר תיעוד למשלוח תשובה/ עדכון המבקש בנדון.** מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"מדובר במידע על אישור תשלום להתקזזות מול מס שבח. היות ולא נמצא תשלום שבוצע בנכס ניתנה תשובה בע"פ. ניתנה הנחייה לצוות על הוצאת מענה בכתב גם במקרים אלה."**

מס' דואר	מספר תיק	תאריך קליטה	כתובת	ממצא
269055	2020-12923	13/05/2021	ד.מ.	מדובר במקרה פרטני בו מבקש שקיבל בעבר תשובה לבקשה, ביקש לקבל אישור עדכני נכון ל-13/5/21 על היעדר חבות בהיטל השבחה. מסקירת הנתונים במערכת עולה כי קיים תיעוד כי היחידה שלחה למבקש עוד באותו היום אישור כי אין חבות בהיטל השבחה. למרות האמור, לא בוצעה על ידי המחלקה סגירת הטיפול בבקשת הדואר במערכת. מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"יידרש במסגרת המערכת החדשה שבעת משלוח תשובה תסגר הפניה באופן אוטומטי. נכון להיום תינתן הנחיה לצוות לסגירת דברי הדואר הפתוחים שבהם ניתן מענה."**
269667	2021-08385	23/05/2021	ה.	בתאריך 23/5/21 נשלחה למבקש הודעה בדבר **"אי קליטת בקשה לקבל מידע"**, לאור חוסר במסמכי תקנון ותשריט. בתאריך 24/5/21 שלח המבקש את המסמכים החסרים. בתגובה לאמור, הפיקה היחידה באותו היום שובר תשלום (364284) ששולם על ידי המבקש. בתאריך 11/10/21 הועבר דוא"ל מהמבקש ליחידה בבקשה לבחון את סטאטוס הפניות שלו ביחידה. מבדיקת הביקורת עולה כי **רק בתאריך 5/12/21, כחצי שנה מקבלת הבקשה** הועברה תשובה למבקש כי אין חבות בהיטל השבחה למועד התשובה. מבחינת הערות במערכת עולה כי התיק הועבר בהתחלה להתייעצות משפטית, לאחר מכן לאור העובדה שהמבנה סומן כמבנה לשימור, הפנייה הועברה לטיפול במחלקת שימור בעירייה (אגף תב"א). למרות פניות חוזרות של המחלקה לטיפול בפנייה, תשובת מחלקת שמור התקבלה רק בדצמבר, 2021. כמו כן, מבדיקת הביקורת נמצא כי לא בוצע **"סיום טיפול"** לבקשה במערכת (בוצעה סגירה לתיק). מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"מבנה לשימור, מקרה ייחודי נדרש תיאום מול המשפטית ומחלקת שימור בעירייה."**

מס' דואר	מספר תיק	תאריך קליטה	כתובת	ממצא
332979	לא נפתח תיק	17/05/2023	ח.ב.	מבדיקת הביקורת פרטי הבקשה במערכת, לא אותר תיעוד במערכת למסמכים נוספים מלבד מסמך הבקשה שהוגש על ידי המבקש בצירוף נלווים. בנוסף, מבדיקת הביקורת עולה כי המבקש הגיש את אותה בקשה שוב מספר דואר 332980 בתאריך 18/5/23 (יום למחרת) מבדיקת הנתונים במערכת עולה כי בגין בקשה 332980 ניתן מענה למבקש בתאריך 6/6/23. לאור האמור נסגרה בקשה 332979 בתאריך 5/9/23. בתאריך 5/9/23 עודכן סטאטוס "**סיום טיפול**" במערכת. מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**נפתחו שתי בקשות על ידי המבקש. בקשה אחת נענתה והשנייה בוטלה.**"

52. במידה ונמצא כי קיימת חבות בהיטל השבחה נשלחת הודעה בדבר קיומה של חבות כאמור. מבדיקת הביקורת מול מנהלת תחום בכירה פרויקטים עולה כי במידה ובמסגרת הבדיקה, נמצא כי מדובר בתיק ללא חיוב, קרי לא קיימת חבות בהיטל השבחה, לא מבוצעת בקרה של שמאי נוסף במחלקה בכדי לוודא שאכן לא קיימת חבות טרם משלוח הודעה לפונה.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**כיום במערכת אין מודולים של בקרות מדגמיות. נושא הבקרות מאופיין במערכת החדשה.**"

בקשות ואישורים לטאבו

רקע

53. על פי התוספת השלישית לחוק, העברת זכויות בנכס ברשם המקרקעין (להלן "טאבו"), כרוכה בתשלום היטל השבחה עבור זכויות חדשות או נוספות, המוקנות בין היתר, בעקבות תכניות שאושרו לאחר 1 ביולי, 1975 ומשביחות את הנכס בכפוף לחריגים הקבועים בדין.

54. סעיף 324 לפקודת העיריות (נוסח חדש), קובע כי העברת זכויות בנכס בלשכת רישום מקרקעין טעונה תעודה על תשלום חובות לעירייה (תיקון מס' 77) תשס"א-2001 (תיקון מס' 152) תשפ"ג-2023, וקובע כי: "**לא תירשם בפנקסי המקרקעין כל העברה של נכס, אלא אם הוצגה לפני הרשם תעודה חתומה בידי ראש העיריה או מי שהוא הסמיך לכך, המעידה שכל החובות המגיעים**

לעיריה מאת בעל הנכס ביחס לאותו נכס עד ליום מתן התעודה והנובעים מהוראות הפקודה או מדין אחר –סולקו במלואם או שאין חובות כאלה....".

55. קרי, תעודה זו היא תנאי להסדרת הליך רישום הבעלים ברשם המקרקעין (טאבו), ותוקפה הוא עד שנה מיום תשלום אגרת טאבו, בתנאי ששולמו מלוא החובות לעירייה.

56. תהליך הנפקת אישור לרשם המקרקעין (טאבו) מתבצע באגף הגבייה (ארנונה ומים)- מוקד טאבו והחזרים. את הבקשה ניתן להגיש בערוצים הבאים:

א. פנייה מקוונת -בטופס מקוון באתר האינטרנט.

ב. בפקס או בדואר - על המבקש להדפיס ולמלא טופס "**פנייה לקבלת תעודה לרשם המקרקעין להעברת זכויות בנכס**" ולהעבירו לאגף הגבייה בצירוף כל המסמכים הנדרשים.

ג. במסגרת בדיקת קיום חובות לעירייה, נבחן בין היתר קיומן של חובות בגין אגרות והיטלים ובכלל זה היטל השבחה.

57. להלן כמות הבקשות לטאבו לשנים 2021-2023, כפי שהועברה מהמחלקה:

שנה	כמות בקשות
2021	13,215
2022	13,370
2023	10,701

ממצאים

58. נתוני הטופס שהתקבל מוזנים על ידי עובדי אגף הגבייה למערכת הממוחשבת SAP. מבדיקת הביקורת עולה כי קיים ממשק ממוחשב בין המערכות, כך שהנתונים המוזנים למערכת ה-SAP מתעדכנים גם במערכת השבחה ביום המחרת.

59. מבדיקת הביקורת עולה כי בכל הקשור לאישורים לטאבו ובדיקת קיום החבות בהיטל השבחה, הבדיקה נערכת על ידי שמאיי המחלקה. השמאים נכנסים למערכת ה-SAP ובודקים את הנתונים הקיימים לגבי כל בקשה. חלוקת העבודה בין שמאיי המחלקה מבוצעת על ידי שמאי בכיר במחלקה.

60. לאחר בדיקת נתוני הבקשה שהתקבלו, ובהתאם למידע הקיים במערכת השבחה, מעודכן סטאטוס הבקשה במערכת ה – SAP על פי אחת מהאפשרויות שלהלן:

א. מענה לבקשה לטאבו- לא חייב.

ב. מענה לבקשה לטאבו- חייב.

61. הזנת פרטי הבקשה במערכת ה-SAP, יוצרת ביום המחרת פתיחה של תיק השבחה במערכת השבחה. אם נמצא כי התיק בסטאטוס "**לא חייב**", התיק נפתח ונסגר אוטומטית מיד לאחר שנפתח. אם נמצא כי הבקשה חייבת בהיטל השבחה, שמאי המחלקה שביצע את הבדיקה,

מקים הזמנת עבודה במערכת השבחה לשמאי חיצוני מתוך רשימת שמאים איתם עובדת היחידה (להלן- "שמאי וועדה") לצורך הכנת שומה.

62. מבדיקת הביקורת עולה כי במקרה בו נמצא כי אין חבות בהיטל השבחה, לא נערכת כל בדיקה נוספת (ולו אף מדגמית) על ידי שמאי אחר על מנת לוודא כי אכן אין חבות.

לבקשת הביקורת מהנהלת האגף לקבל דוח המציג את הבקשות לטאבו שהתקבלו במהלך השנים 2021-2023, בחלוקה לסטאטוס הבקשה (חייב/ לא חייב), נמסר כי לא ניתן להפיק את הנתונים מהמערכת. לאור האמור, אין באפשרות הביקורת לכמת את היקף הבקשות בהן נקבעה חוסר חבות ולבחון את הנתונים.

63. בהתאם לפרסום העירוני בנוגע לטיפול בבקשות לאישור לטאבו, עדכון מצב הטיפול בכל בקשה יינתן בתוך 10 ימי עבודה מיום הגשת כל המסמכים הנדרשים על ידי הנישום.

64. מנהל המחלקה מסר לביקורת כי לצורך עמידה ב- SLA העירוני, נדרשת מחלקתו לעמוד ב- SLA של 4 ימי עבודה, שבמסגרתם עליה לספק תשובה האם קיימת חבות בהיטל השבחה או אם לאו.

65. הביקורת קיבלה לידה דוח "**משך טיפול בבקשות לטאבו**" לתקופה החל מחודש ינואר 2021 ועד לחודש יולי 2023, הכולל 32,163 רשומות של תיקים. מניתוח נתוני הדוח עולה כי ב- 2,030 תיקים (כ-6%), זמן הטיפול חרג מ- 4 ימים, זאת בניגוד ל- SLA שנקבע לטיפול המחלקה בבקשות לטאבו.

66. במידה ונקבע לאחר הבדיקה הראשונית כי קיימת חבות בהיטל השבחה, מועברת פניה לשמאי חיצוני לערוך שומה.

67. יצוין כי היטל השבחה נקבע בהתאם לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה התשכ"ה,1965 הליך ההשגה בהתאם לתיקון 84. במקרה בו לא מבוצע מימוש כמו עסקת מכר והוזמנה שומה לפני עסקה, החיוב יקום במערכת אך אין אפשרות לגבות אותו עד למימוש.

הזמנות שומה לפני עסקה

רקע

68. בהתאם לקבוע בסעיף 4 (4) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה התשכ"ה,1965 מימוש עצמי -תשלום היטל השבחה לפני מימוש זכויות במקרקעין, בעל הנכס או מיופה מטעמו, רשאים להגיש בקשה להזמנת שומה עצמית לנכס.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**נושא הטפסים עלה לפני מספר שנים – קיימת בעיה בטפסים שהם למעשה לא מקוונים ואכן פוגמים בשירות ויעילות העבודה.**"

69. עוד קובע הסעיף כי: "...**משנתקבלה דרישה כזו, תיערך שומת ההשבחה לגבי מקרקעין אלה <u>תוך 90 ימים מיום קבלת הדרישה</u>.**" (ההדגשה לא במקור)

70. בכדי לקבל שומה לפני עסקה, על בעל הנכס/ מיופה מטעמו למלא טופס "**הזמנת שומה לפני עסקה**" באתר העירייה, כאשר בסיום מילוי הטופס יש להדפיסו ולצרף אליו את כל הנספחים הנדרשים ולהעביר את המידע בפקס לידי המחלקה. הבקשה הינה ללא עלות.

ממצאים

71. משיחה עם מנהל המחלקה עולה כי לא קיים ממשק להעברת הנתונים של טפסי הזמנת השומה המוזנים למערכת העירונית לבין מערכת השבחה, כך שאלו יופיעו באופן ממוחשב במערכת, זאת למרות שמדובר בטופס ממוחשב המוזן באתר העירוני.

72. לצורך העברת הבקשות שהוזנו לאתר העירייה נדרש הפונה להדפיס את הבקשות לסרוק ולשלוח את הקבצים ליחידה באמצעות הדואל. כתוצאה מכך, מתקבלים במחלקה לעיתים, קבצים בעלי נפח מידע גדול, שלעיתים אינם נפתחים. בעקבות כך, נוצרים עיכובים בזמני קליטת הבקשות ואף מקרים של אי קליטתן כלל.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: "**יטופל במערכת החדשה – מתוכנן ביצוע בקשה מקוונת מלאה, כולל העלאת מסמכים, הוספה/החלפה וגישה למצב הטיפול בבקשה.**"

73. הביקורת קיבלה לידה דוח המפרט את הבקשות להזמנת שומה לפני עסקה, במטרה לבחון עמידת המחלקה בזמן הטיפול של 90 יום הקבוע בחוק. הדוח מונה 780 בקשות לתקופה ינואר 2021- יולי 2023.

74. מבדיקת הביקורת עולה כי הדוח מפרט בין היתר את תאריך קליטת הבקשה, תאריך סיום הטיפול ומשך הטיפול בימים. מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי הנתונים של משך הטיפול בימים המוצגים בדוח שגויים לכאורה, היות והם אינם מתיישבים עם התאריכים המופיעים בדוח של זמן קליטה וסיום טיפול.

75. לשאלת הביקורת את מנהלת המחלקה כיצד מחושב משך הימים במערכת, נמסר כי אינה יודעת כיצד בוצע תחשיב הימים במערכת, וביחס לאילו ימים (ימים קלנדריים/ ימי עבודה) מבוצע החישוב.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: "**הדוח מחשב נתונים בהתאם להגדרות שהתקבלו מהמחלקה. ימים מחושבים לפי ימי עבודה המוגדרים באגף רו"פ. נדרשת בחינה מחדש לניהול ימי עבודה. טרם התקבלו הגדרות מהמחלקה לכללי ניהול ימי עבודה.**"

76. זאת ועוד, מבדיקת הביקורת עולה כי בהתאם לנתוני הדוח ולתחשיב משך הטיפול שנערך על ידי הביקורת ב- 32 מהבקשות, המהוות כ- 4.1%, זמן הטיפול הכולל לבקשה חרג מטווח ה- 90 ימים כנדרש.

77. הביקורת דגמה 10 מהבקשות בהן אותרה חריגה, במטרה לבחון הסיבות לחריגה בזמני הטיפול, להלן הממצאים:

מס' דואר	תאריך קליטה	תאריך סיום טיפול	משך טיפול בימים (לפי מערכת)	פרק הזמן המחושב בין תאריך הקליטה לתאריך סיום הטיפול (*)
257787	04/01/2021	01/12/2021	203	331
258817	13/01/2021	03/05/2021	72	110
270186	30/05/2021	23/11/2021	107	177
274213	11/07/2021	21/11/2021	76	133
274765	18/07/2021	23/11/2021	73	128
286090	29/11/2021	04/04/2022	90	126
286777	05/12/2021	05/04/2022	87	121
286929	06/12/2021	05/04/2022	86	120
298658	23/03/2022	12/07/2022	73	111
302907	15/05/2022	12/09/2022	79	120
310806	08/08/2022	03/01/2023	89	148

(*) כפי שיפורט להלן, משך הטיפול בפועל לעיתים היה אף שונה.

78. מספר דואר 257787:

א. בתאריך 2/1/21 נשלחה בקשה להזמנת שומה מהמבקש.

ב. בתאריך 4/1/21 נשלחה הודעה בדבר "**אי קליטת בקשה למידע**" עקב חוסר במסמכים (נסח טאבו עדכני, תקנון מוסכם ותשריט, צילום ת.ז. וחזה מכר), המבקש עודכן כי הפנייה נמצאת בסטאטוס "**המתנה למילוי דרישות**", כאשר רק לאחר קבלת המסמכים ניתן יהיה לטפל בפנייה.

ג. מבדיקת נתוני התיק במערכת עולה כי מאחר והמבקש לא המציא את המסמכים הנדרשים, בתאריך 1/12/21 בוצעה סגירה של הבקשה במערכת (סטאטוס "**סיום טיפול**").

ד. מהאמור עולה כי משך הטיפול נובע מאי המצאת מסמכים כנדרש על ידי המבקש, דבר שגרר סגירת התיק על ידי המחלקה.

79. מספר דואר 258817, מספר תיק 2021-00966:

א. בתאריך 12/1/21 הוגשה "**בקשה להזמנת שומה**" בצירוף מסמכים נלווים.

ב. בתאריך 13/1/21 נשלחה למבקש הודעה בדבר "**אישור על קליטת בקשה להזמנת שומה**" במערכת.

ג. בתאריך 26/1/21 נפתח תיק היטל השבחה במערכת.

ד. מבדיקת הביקורת עולה כי רק בתאריך 24/3/21 כחודשיים לאחר פתיחת התיק נשלחה הזמנת עבודה לשמאי לצורך ביצוע השומה (מספר 2021-1020). בתאריך 6/5/21 בוטלה הזמנת העבודה לאור אישור עדכון שכ"ט של השמאי לבקשת השמאי, ונשלחה הזמנת עבודה חדשה (2021-1463).

ה. יוצא אפוא, כי במשך כ- 5 חודשים מקליטת הבקשה להזמנת שומה, לא נערכה שום פעילות בתיק מלבד הפקת הזמנת שומה משמאי.

ו. בתאריך 4/6/21 התקבלה שומת השמאי הוועדה, השומה הועברה לביקורת ולאחר עדכונה בוצעה שליחת שומה למבקש בתאריך 22/6/21.

ז. מהאמור עולה כי זמן הטיפול בבקשה החל ממועד משלוח אישור הקליטה למבקש ועד למשלוח השומה למבקש, עמד על למעלה מ- 5 חודשים.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**מדובר בתיק עם הזמנת שומה לפני עסקה על דירה במתחם לפינוי בינוי מורכב.**"

80. מספר דואר 270186, מספר תיק 2021-11814:

א. בתאריך 23/5/21 הוגשה "**בקשה להזמנת שומה**".

ב. בתאריך 30/5/21 נשלחה הודעה בדבר אי קליטת הבקשה עקב חוסר במסמכים (נסח טאבו עדכני, תקנון ותשריט ככל שקיים). עוד באותו היום שלח המבקש את המסמכים החסרים למחלקה.

ג. בתאריך 31/5/22 נשלחה למבקש הודעה בדבר קליטת הבקשה להזמנת שומה במערכת. מבדיקת הביקורת עולה כי רק בתאריך 13/10/21 כארבעה וחצי חודשים לאחר קליטת הבקשה, בוצעה פתיחת תיק שומה במערכת, קרי תחילת הטיפול בבקשה.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**העברת הדואר מבוחנת היטל השבחה לשמאי נעשתה ע"י סטטוס העברה למטפל. היות והיה סטטוס דומה נעשתה טעות בעברה. לאחר שהתברר הטעות המיחשובית בוטל הסטטוס הכפול והבעיה תוקנה.**"

ד. מבדיקת הביקורת סטאטוס הבקשה במערכת נמצא כי בתאריך 23/11/21 עודכן הסטאטוס ל- **"סיום טיפול היטל השבחה"**. יחד עם זאת, בתאריך 12/1/22 עודכנה פעילות בתיק **"ממתין למסמכים"** ונרשמה הערה **"כשיעבירו לנו מתי רכשו את הבעלות על תת חלקה... כי לא אותרה עסקת מכר"**, קרי למעשה חסרים למחלקה נתונים לצורך השלמת הטיפול.

ה. מבדיקת הביקורת לא אותר כל תיעוד לפעילויות נוספות במערכת לאחר ה- 12/1/22 ובכלל זה פניות למבקש להשלמת הנתונים/ המשך טיפול בתיק על ידי המחלקה.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"נעשתה פניה טלפונית לאיש הקשר שלא השלים את המסמכים ולכן הדואר נסגר."**

81. מספר דואר 274213, מספר תיק 2021-10513:

א. בתאריך 8/7/21 הוגשה **"בקשה להזמנת שומה"**.

ב. בתאריך 11/7/21 נשלחה למבקש הודעה על **"אישור על קליטת בקשה להזמנת שומה"**.

ג. בתאריך 31/8/21 כחודש וחצי לאחר מכן, נשלחה הודעה נוספת למבקש הפעם בדבר **"אי קליטת בקשה למידע"** עקב חוסר במסמכי בית משותף. ביחס לכך תציין הביקורת כי מאחר ומסמכים אלו היו חסרים מלכתחילה, לא ברור מדוע שלחה המחלקה למבקש הודעת אישור על קליטת הבקשה בתאריך 11/7/21 ולא דרשה המצאת המסמכים כבר באותו המועד.

ד. מבדיקת הביקורת עולה כי עוד באותו היום שלח המבקש דוא"ל עם מסמכי הבית המשותף לידי המחלקה. עם קבלת המסמכים בתאריך 31/8/21 נפתח במערכת תיק בהיטל השבחה.

ה. מבדיקת הביקורת עולה כי למרות קבלת המסמכים באותו היום בו נשלחה ההודעה על אי קליטת הבקשה, רק בתאריך 26/9/21, כחודש וחצי אחרי, נשלחה הזמנת עבודה לשמאי. (2021-3249), קרי היה עיכוב בהעברת המסמכים לשמאי, דבר שהשפיע בהתאמה על עיכוב בזמני הטיפול בתיק.

ו. בתאריך 17/11/21 התקבלה שומת שמאי הוועדה במחלקה והועברה לביקורת שמאי המחלקה.

ז. מבדיקת הביקורת עולה כי רק בתאריך 9/1/22 כחודשיים מקבלת השומה נשלחה הודעת חיוב בהיטל השבחה למבקש.

ח. יוצא אפוא, כי זמן הטיפול הכולל של המחלקה בבקשה ארך כחצי שנה.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"חודדו זמני העבודה והוגדרו תחנות העבודה."**

82. מספר דואר 274765 מספר תיק 2021-13777:

א. בתאריך 11/7/21 הוגשה על ידי המבקש **"בקשה להזמנת שומה"**.

ב. בתאריך 18/7/21 נשלחה למבקש הודעה על **"אישור על קליטת בקשה להזמנת שומה"**.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"עפ"י התוספת השלישית הזמנת שומה לפני עסקה הינה ללא עלות. ככל ועפ"י בדיקה שלנו אין חבות בהיטל השבחה, נעשית פניה ללקוח שככל ורוצה מידע בכתב אז יש לשלם אגרת מכתב מידע. הפנייה תעשה טלפונית וככל שרוצים כתוב יינתן המידע כמכתב מידע."**

ג. בתאריך 31/8/21 כחודש וחצי לאחר מכן, נשלחה הודעה למבקש בדבר **"אי קליטת בקשה למידע"** וכי לצורך המשך הטיפול על המבקש להעביר נסח טאבו מעודכן, שכן הנסח שהועבר אינו קשור לבקשה.

ד. בתאריך 14/9/21 נשלח דוא"ל על ידי המבקש בו ציין כי טרם קיבלו מענה לבקשה שהוגשה על ידם ומבקשים טיפול בבקשה וכי לא קיבלו אף מספר פנייה. הביקורת תציין כי הדבר אינו מתיישב לאור נתוני המערכת על ההודעות שהועברו למבקש. המבקש שלח את העתק הבקשה ששלח בצירוף מסמכים נלווים נדרשים.

ה. בתאריך 29/9/21 נשלחה שוב הודעה למבקש בדבר "אי קליטת בקשה למידע". מנוסח ההודעה נרשם כי "אין השבחה על הנכס. באם תרצו לקבל מכתב רשמי עליכם לשלם אגרה בסך 196 ש"ח".

ו. הביקורת תמהה כיצד יתכן כי בהודעת אי קליטת בקשה, נכללה למעשה התשובה לבקשת המבקש. זאת ועוד, התשובה שנשלחה הינה על מסמך עירוני. עולה השאלה מדוע נשלחה התשובה על גבי המסמך ולא דרישה לתשלום אגרה לצורך קבלת תשובה בלבד.

ז. בתאריך 24/10/21 הופק שובר תשלום אגרה למבקש (מספר שובר 364981), ששולם על ידי המבקש בתאריך 12/11/21.

ח. בתאריך 23/11/21 נשלחה תשובה למבקש, לפיה נכון למועד המכתב אין חבות בהיטל השבחה.

ט. הביקורת מציינת כי זמן הטיפול הארוך בבקשה נבע הן בשל התנהלות המחלקה והן בשל התנהלות הנישום שלא סיפק את כל המסמכים הדרושים ואף השתהה בתשלום האגרה.

83. מספר דואר 286090 תיק 2020-04532:

א. בתאריך 24/11/21 הוגשה על ידי המבקש "**בקשה להזמנת שומה**".

ב. בתאריך 29/11/21 נשלח "**אישור על קליטת בקשה להזמנת שומה**" למבקש.

ג. בתאריך 9/3/22 נשלח דוא"ל מהמבקש למחלקה בו ביקש לדעת מתי יקבל את השומה שבנדון. בתגובה לאמור השיבה בוחנת היטל השבחה כי: "**עד 90 יום כאשר השומה תהיה מוכנה תקבלו מסרון**".

ד. בתאריך 28/3/22 נשלח דוא"ל למחלקה בו נרשם כי עברו כבר יותר מ- 90 יום ומבקשים לבדוק מתי יוכלו לקבל את השומה.

ה. בתאריך 4/4/22 עודכן סטאטוס התיק במערכת ל- "**סיום טיפול**".

ו. מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 4/4/22 נרשמה הערה במערכת, לפיה לאור התייעצות עם השירות המשפטי הוחלט להוציא מכתב המפרט כי: "**... בוצעה הזמנת שומה מטעם הבעלים הרשומים אשדר וריאלטי בתיק 2021-10709. בוצעה שיחה עם עורכת הדין ממשרדו של רמי, להם הוסבר כי יצאה שומה לפני עסקה לחברות אשדר וריאלטי לכל החלקה בשלמות. הם מעוניינים לדעת את חלקם היחסי בחישוב היטל ההשבחה, הוסבר להם כי את זה יש לבצע מול החברות ולא מולנו. בנוסף, הוסבר כי בקרקע ריקה אין זכאות לפטור מהיטל השבחה...**".

ז. יוצא אפוא כי העירייה פנתה לפונה רק לאחר 4 חודשים מהבקשה על מנת להבהיר את הסוגיה המשפטית הקיימת בתיק.

84. מספר דואר 286777, תיק 2022-04624:

א. בתאריך 1/12/21 הגיש המבקש "**בקשה להזמנת שומה**".

ב. בתאריך 5/12/21 הועברה למבקש הודעה על "**אישור על קליטת בקשה להזמנת שומה**".

ג. מבדיקת הביקורת עולה כי רק בתאריך 5/4/22, **<u>כארבעה חודשים לאחר מכן</u>**, נפתח תיק במערכת ונשלחה תשובה למבקש לפיה "... **בנכס הנדון כבר קיימת שומה על החלקה... אשר יצאה לבעלים הרשומים בנסח הטאבו. לאור זאת בקשתך להזמנת שומה נדחתה.**"

ד. מבדיקת הביקורת עולה כי מדובר במספר הזמנות בעלים שבוצעו באותו הנכס, בתאריך 31/8/21 התקבלה הפנייה הראשונה בגין הנכס, לאחר קבלת הפניות הנוספות, הועברו הבקשות לבחינת השירות המשפטי לצורך מתן מענה לפונה.

ה. יוצא אפוא, כי רק לאחר כ- 4 חודשים מקבלת הבקשה, נשלחה תשובה לפונה כי כבר קיימת שומה לחלקה אשר הועברה לבעלים הרשומים בנסח הטאבו.

85. מספר דואר 286929 תיק 2022-04626 (המדובר בנכס המצוי בכתובת זהה לנכס בתיק 2022-04624):

א. בתאריך 28/11/21 הגיש המבקש בקשה להזמנת שומה בצירוף המסמכים הנדרשים.

ב. בתאריך 6/12/21 נשלח "**אישור על קליטת בקשה להזמנת שומה**" למבקש.

ג. מבדיקת הביקורת עולה כי רק בתאריך 5/4/22, **כארבעה חודשים לאחר מכן**, נפתח תיק במערכת נשלחה תשובה למבקש לפיה "... **בנכס הנדון כבר קיימת שומה על החלקה... אשר יצאה לבעלים הרשומים בנסח הטאבו. לאור זאת בקשתך להזמנת שומה נדחתה.**"

ד. מבדיקת הביקורת עולה כי מדובר במספר הזמנות בעלים שבוצעו באותו הנכס, בתאריך 31/8/21 התקבלה הפנייה הראשונה בגין הנכס, לאחר קבלת הפניות הנוספות, הועברו הבקשות לבחינת השירות המשפטי לצורך מתן מענה לפונה.

ה. יוצא אפוא, כי רק לאחר כ- 4 חודשים מקבלת הבקשה, נשלחה תשובה לפונה כי כבר קיימת שומה לחלקה אשר הועברה לבעלים הרשומים בנסח הטאבו.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**חודדו זמני מענה.**"

86. מספר דואר 298658, תיק 2022-09061:

א. בתאריך 21/3/22 הוגשה על ידי המבקש "**בקשה להזמנת שומה**".

ב. כפי שעולה מהמסמכים בתיק, טרם הגשת הבקשה להזמנת שומה המבקש הגיש בקשה לקבלת מידע לגביה קיבל תשובה בתאריך 23/1/22 כי: "**... על הנכס הנדון קיימת חבות בהיטל השבחה...**".

ג. בתאריך 23/3/22 נשלח "**אישור על קליטת בקשה להזמנת שומה**" למבקש. בהתאם לנוסח התשובה "**שומת הוועדה תשלח במייל/ פקס לאחר אישור המסרון**".

ד. בתאריך 12/7/22 נשלחה תשובה למבקש לפיה: "**לאחר בחינה חוזרת, נכון להיום בעת מכר הזכויות במקרקעין... אין חבות בהיטל השבחה..**"

ה. הביקורת תציין כי מלבד העובדה שזמן הטיפול בבקשה להזמנת שומה היה למעלה משלושה וחצי חודשים, עולה השאלה כיצד יתכן כי בעקבות הבקשה לקבלת מידע, קיבל המבקש תשובה כי הוא חייב בהיטל השבחה, ואילו בעקבות הבקשה להזמנת שומה, התברר כי אין חבות בהיטל השבחה.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**חודדו זמני מענה. בנוסף העברת הדואר מבוחנת היטל השבחה לשמאי נעשתה ע"י סטטוס העברה למטפל. היות והיה סטטוס דומה נעשתה טעות בעברה. לאחר שהתבררה הטעות המיחשובית בוטל הסטטוס הכפול והבעיה תוקנה.**"

87. מספר דואר 302907, תיק 2022-08659:

א. בתאריך 15/5/22 הוגשה על ידי המבקש "**בקשה להזמנת שומה**". עוד באותו היום נשלח "**אישור על קליטת בקשה להזמנת שומה**" למבקש.

ב. בתאריך 5/7/22 נפתח תיק בהיטל השבחה ותועד כי הטיפול בתיק ממתין לקבלת מסמכים.

ג. בתאריך 12/9/22 נשלחו מטעם ב"כ המבקש מסמכים משלימים לבקשה. בעקבות האמור נשלחה הזמנת עבודה לשמאי.

ד. בתאריך 9/10/22 התקבלה שומת שמאי הוועדה. השומה הועברה לביקורת ובתאריך 13/10/22 נשלחה למבקש הודעה על חיוב בהיטל השבחה.

מהאמור עולה כי העיכוב בטיפול בתיק נובע מחד משיהוי בטיפול במחלקה- מעל לחודשיים, עד שהמבקש עודכן כי יש צורך בהשלמת מסמכים ובשיהוי מקביל מצד המבקש עד להשלמת המסמכים הנדרשים בתיק.

88. מספר דואר 310806, תיק 2022-13277:

א. בתאריך 1/8/22 הוגשה על ידי המבקש "**בקשה להזמנת שומה**".

ב. בתאריך 8/8/22 נשלח "**אישור על קליטת בקשה להזמנת שומה**" למבקש. בהתאם לנוסח התשובה "הליך של הזמנת שומה הוא 90 יום".

ג. מבדיקת הביקורת עולה כי רק בתאריך 27/10/22, כחודשיים וחצי ממשלוח הודעת אישור הקליטה, נפתח תיק היטל השבחה במערכת לצורך הטיפול בבקשה, והועברה בקשה למבקש להשלים מסמכים. הביקורת תמהה מדוע לא הובא כבר בתאריך 8/8/22 לידיעת המבקש, כי עליו לספק מסמכים נוספים ומדוע חל שיהוי בבקשת המסמכים.

ד. בתאריך 8/11/22 נשלחה שוב בהודעת מסרון לפונה בקשה להשלמת מסמכים.

ה. בתאריך 25/12/22 נשלח דוא"ל ממרכז שומה והשבחה למבקש לפיו החומר שנתבקש לצורך הטיפול בבקשה טרם התקבל. בעקבות האמור הועברו הנתונים באותו היום מהמבקש.

ו. בתאריך 3/1/23 נשלחה על ידי היחידה הזמנת עבודה לביצוע עבודת שמאות (הזמנה 2023-0048).

ז. בתאריך 14/1/23 הועברה השומה למחלקה. בתאריך 15/2/23 נתקבל אישור מנהל למשלוח השומה, לאחר ביצוע ביקורת על השומה. בתאריך 16/2/23 נשלחה השומה למבקש.

ח. יוצא אפוא, כי הטיפול בבקשה ארך למעלה מ- 5 חודשים ממועד משלוח הבקשה ועד למשלוח שומה למבקש. חלק מהשיהוי נובע מעיכוב טיפול של היחידה וחלקה כתוצאה מעיכוב בהשלמת מסמכים על ידי המבקש.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**קליטת דואר <u>טכנית</u> נעשית ע"י בוחנת היטל השבחה. תשונה נוסח ההודעה הראשונה.**"

בקשות להיתר - רישוי ובנייה

רקע

89. סעיף 10 ג', לתוספת השלישית לחוק קובע בין היתר כי לא יוצא היתר לבניה במקרקעין כל עוד לא שולם ההיטל או אותו חלק ממנו המגיע אותה שעה על פי תוספת זו בשל אותם מקרקעין, או שניתנה ערובה לתשלום או לחלק ממנו, הכל כנדרש על פי תוספת זו.
90. בקשות להיתר בניה מוגשות לאגף רישוי ובנייה במנהל הנדסה. כחלק מהליך קבלת ההיתר מועברת הבקשה לבדיקת חבות בהיטל השבחה.

ממצאים

91. הבקשות להיתר ברישוי ובנייה נפתחות על ידי אגף רישוי ובנייה. קיים ממשק דו כיווני מקוון בין מערכת רישוי ובנייה (החל מ-2/23 "מערכת נתי"ב" - ניהול תהליכי בניה) לבין מערכת השבחה, כך שכלל הנתונים מועברים ממערכת הרישוי למערכת השבחה ומבוצעת פתיחת תיק אוטומטית במערכת השבחה. יצוין כי בקשות לשינויים תוך כדי ביצוע (לפי הגדרות של רישוי בניה) לא מטופלות בממשק האוטומטי. קיימת אפשרות במערכת נתי"ב להעביר את הבקשה באופן יזום להיטל השבחה במקרים המחייבים בדיקת חבות.
92. הטיפול בבקשות מבוצע על ידי 2 שמאים מתחום טאבו והיתרים, שנכנסים מדי בוקר למערכת ובודקים האם בבקשות החדשות שהתקבלו קיימת חבות בהיטל השבחה או אם לאו. ככל שנמצא כי קיימת חבות, מופקת הזמנת עבודה לשמאי חיצוני והליך הטיפול המבוצע זהה לטיפול בבקשות לטאבו כמפורט לעיל.
93. הביקורת קיבלה לידה ממחלקת השבחה קובץ "**היתרי בנייה**", המפרט בין היתר את הנתונים הבאים: מספר בקשת רישוי ובנייה, מסלול הבקשה (תיקון 84/ רגיל), מספר התיק במחלקה וסטאטוס התיק לתקופה ינואר 2021- אוגוסט 2023.
94. בנוסף, הועבר לביקורת מאגף רישוי ובנייה קובץ המפרט את כלל הבקשות להיתר שהוגשו לאגף רישוי ובנייה לתקופה ינואר 2021- יוני 2023, שיש להם פעילות במערכת של "**חישוב אגרות**". הקובץ מפרט את מספר הבקשה והכתובת (להלן - "**קובץ רישוי ובנייה**").
95. הביקורת ביקשה לבחון כי כלל התיקים שנפתחו באגף רישוי ובנייה בתקופה הנבחנית בהם קיימת פעילות של "**חישוב אגרות**" אכן הועברו לבדיקת מחלקת השבחה לצורך בחינת חבות בהיטל השבחה. לצורך כך נערכה בדיקה כי כלל הבקשות שהתקבלו בקובץ רישוי ובנייה אכן מופיעות בקובץ "**היתר בנייה לשנים 2021-2023**" שהתקבל ממחלקת השבחה.

96. מבדיקת הביקורת אותרו 2,035 תיקים אשר הופיעו ב"**קובץ רישוי ובנייה**", אך לא הופיע בקובץ שהתקבל מהמחלקה, קרי במקרים אלו מדובר בבקשות להיתר בהן הוגשה בקשה לחישוב אגרות שלא הופיעו בקובץ המחלקה.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"נושא מחשובי – על האגף לקבל את כל הבקשות לטיפול ומענה. קיימים פערי עיתוי בין פתיחת התיק במחלק שומה והשבחה לבין הרישוי. הרישוי פותח בקשה בזמן מסוים ורק בשלבי הסיום ולאחר בדיקה סופית של מהנדסי הרישוי היתה נפתחת תחנה בחישוב אגרות. בעבר נעשתה פתיחה ייזומה של תיקים לאחר בדיקה סופית, כיום התיקים נפתחים במערכת היטל השבחה באופן אוטומטי בשלב מוקדם אך הטיפול בהם נעשה רק לאחר סיום הבדיקה הסופית."**

עוד ציינה מנהלת האגף בתאריך 11 במרץ 2024, כי: "**השינוי נעשה במרץ 2022 לערך – בתיקים שנבחנו היו הארכות תוקף. הבקשות להארכות אלה 'נכנסות' אוטומטית לתיקים קיימים עם הבקשה המקורית**".

97. הביקורת דגמה 10 מהתיקים שהתקבלו במסגרת בקשות רישוי ובנייה במהלך התקופה ינואר 2021 – יוני 2023, שלא הופיעו בקובץ המחלקה המתייחס לשנים אלו, להלן הממצאים:

מספר בקשה	כתובת	ממצא
20171318	ה., ע.	מבדיקה מול מנהל המחלקה נמסר כי מדובר בבקשה משנת 2020 המופיע במערכת השבחה תחת תיק 2020-02966. הביקורת תציין כי הבקשה הועברה לביקורת כחלק מהבקשות שהתקבלו לאחר ינואר, 2021 לפיכך לא ברור מדוע לא קיים תיעוד לנדון במערכת השבחה.
20180213	ר., כ.	מבדיקת הביקורת מספר הבקשה במערכת השבחה אותר תיק 2020-03560. בבדיקת תיעוד לבקשות מרישוי ובנייה נראה תיעוד לבקשה האמורה בתוספת סטאטוס מתאריך 19/3/20 "**סגירת בקשה- נמסר היתר**".
20180594	ב. י., ב. י.	מבדיקת הביקורת מספר הבקשה במערכת השבחה אותר תיק 2020-05414. בבדיקת תיעוד לבקשות מרישוי ובנייה נראה תיעוד לבקשה האמורה בתוספת סטאטוס מתאריך 8/8/20 "**סגירת בקשה- נמסר היתר**".
20210523	ד.	בבדיקה מול מערכת השבחה לא אותרו רשומות מתאימות במערכת.
20210777	ש.	בבדיקה מול מערכת השבחה אותר תיק 2019-13505, משנת 2019, לא אותר תיעוד לפנייה להשבחה מרישוי ובנייה בשנת 2021.
20211630	ר.ה.	בבדיקה מול מערכת השבחה אותר תיק 2020-09743, משנת 2020, בבדיקת תיעוד לבקשות מרישוי ובנייה נראה תיעוד לבקשה האמורה

מספר בקשה	כתובת	ממצא
		בתוספת סטאטוס מתאריך 15/12/21 "**סגירת בקשה- נמסר היתר**", לפיכך לא ברור מדוע התיק אינו מופיע בדוח שהתקבל מהיטל השבחה.
20211768	ב.	בבדיקה מול מערכת השבחה אותר תיק 2020-03689, בבדיקת תיעוד לבקשות מרישוי ובנייה נראה תיעוד לבקשה האמורה בתוספת סטאטוס מתאריך 17/2/22 "**סגירת בקשה- נמסר היתר**", לפיכך לא ברור מדוע התיק אינו מופיע בדוח שהתקבל מהיטל השבחה.
20220058	ה.	בבדיקה מול מערכת השבחה אותר תיק משנת 2016, מספר תיק 2016-02945, בבדיקת תיעוד לבקשות מרישוי ובנייה לא נראה תיעוד לבקשה האמורה.
20220158	פ.	בבדיקה מול מערכת השבחה אותר תיק משנת 2018, מספר תיק 2018-10670, בבדיקת תיעוד לבקשות מרישוי ובנייה נראה תיעוד לבקשה האמורה בתוספת סטאטוס מתאריך 22/2/22 "**סגירת בקשה- נמסר היתר**", לפיכך לא ברור מדוע התיק אינו מופיע בדוח שהתקבל מהיטל השבחה.
20220240	ה.	בבדיקה מול מערכת השבחה אותר תיק משנת 2018, מספר תיק 2018-08835, בבדיקת תיעוד לבקשות מרישוי ובנייה נראה תיעוד לבקשה האמורה בתוספת סטאטוס מתאריך 22/2/22 "**סגירת בקשה- נמסר היתר**", לפיכך לא ברור מדוע התיק אינו מופיע בדוח שהתקבל מהיטל השבחה.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"20171318 – הבקשה נפתחה ברישוי ב 2017 והועברה לסטטוס חישוב אגרות ב 2020.**

20180213 – הבקשה נפתחה ברישוי 2018 הועברה לסטטוס חישוב אגרות והיטלים ב 19/3/20.

20180594 – הבקשה נפתחה ברישוי ב- 2018 והועברה לחישוב אגרות והיטלים ב- 8/6/20.

2021-0523 שינויים בסמכות מה"ע – ללא תוספת שטח. הבקשות לא מועברות לבדיקת האגף. נציין כי במקרים בהם מבקשים לבטל בנייה שאושרה ושולם בגינה בעבר – העירייה חשופה לתשלומי ריבית או לחילופין, במידה וקיים חוב על הנכס במכר אנחנו חשופים לטענות התיישנות. המחלקה יודעת רק בדיעבד ורק לפי פניות יזומות של הלקוחות.

20210777 – הארכת תוקף משנת 2021 בבקשת הרישוי 'נכנסה' אוטומטית לאותו התיק המקורי שנפתח ב- 2019 ונעשתה פעילות סיום טיפול 2/8/2021.

20211630 תיק נפתח בהשבחה ב 2020 והבקשה טופלה. ב- 2021 נכנסה אוטומטית הבקשה לשינויים שינוי שם/שינוי תנאי באותו התיק – ניתן היתר ללא התייחסות האגף.

חתימת מהנדס העיר	14/12/2021	14/12/2021		5
המתנה לפני חשלום - על פי דרישות החוק	14/12/2021	14/12/2021		30
חישוב היטל השבחה לאחר סיום חישוב אגרות	15/12/2021	03/01/2022		0
חישוב היטל השבחה	15/12/2021	03/01/2022		0
חישוב אגרות	20/12/2021	05/01/2022		30
העברת היתר לחתימות	03/01/2022	05/01/2022		5

2021176 הבקשה המקורית משנת 2020 טופלה וחויבה כולל הליך שמאי מכרינ. הבקשה משנת 2022 מופיעה בתיק בשדות בקשות לבנייה יחד עם הבקשה המקורית. הבקשה לא חויבה בהשבחה היות ומדובר בשינוי שם מתכנן השלד.

20220058 – כנ"ל- בקשה משנת 2022 להארכת תוקף בקשה מקורית משנת 2016. הבקשה מופיעה בבקשה המקורית.

20220158 – כנ"ל.

20220240 כנ"ל."

98. מבדיקת הביקורת עולה כי לא נערכת השוואה על ידי המחלקה בין הקבצים שמועברים ממחלקת רישוי ובנייה לבין הנתונים הקיימים במערכת השבחה לבחינת הלימה ושלמות הטיפול בתיקים.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**על המערכת להעביר את כל הבקשות לבחינת המחלקה.**" עוד ציינה בתאריך 11 במרץ כי: **"מבקשים שכל הבקשות מהרישוי יעברו אל המחלקה לבדיקה כולל בקשות בסמכות מה"ע**".

99. זאת ועוד, מבדיקת הביקורת נמצא כי נכון למועד הביקורת לא מבוצע עדכון של המחלקה, בכל הקשור לתיקים בהם מוגשות בקשות רישוי לשינויים בהיתר בסמכות מהנדס העיר, כך שהמחלקה אינה מודעת, אלא בדיעבד לבקשות, ובהתאמה לא יכולה לבצע את ההחזרים במועד הקבוע בחוק ונדרשת בין היתר לתשלום ריבית פיגורים לנישום ואף נמצאת בחוסר מידע חשוב בתיק במקרה של ייצוג העירייה בערכאות חיצוניות.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**מבקשים להיות חלק מהתחנות היות וקיימת בעיתיות לשינויים בזמן שהמחלקה נמצאת בהליכי השגה ויש שינוי בתכניות שלא עודכנו בהם.**"

לשאלת הביקורת האם בוצעה פנייה מטעם האגף לרישוי ובנייה במטרה להסדיר את הנושא, נמסר בתאריך 18/3/24 על על ידי מנהל מחלקת שומה והשבחה כי: **"נעשו פניות לרישוי במייל... כמו כן נעשתה פגישת זום שגם היא מתועדת במייל מטה. בנוסף, נעשו פניות טלפוניות ושיחות בנושא שבנדון עם הרישוי".**

לידי הביקורת הועבר תיעוד תומך להתייחסות מנהל מחלקת שומה והשבחה, להתכתבויות רלוונטיות בנושא וכן לסיכום פגישה שנערכה בספטמבר, 2022 בהשתתפות מנהל מחלקת שומה והשבחה, מנהל מחלקת היטלי פיתוח, סגן מנהל אגף ומנהל מחלקת מידע, מנהל מידע ורישוי מהיר, ראש תחום בכיר ברישוי, במסגרתה נדון הנושא והתקבלו החלטות בנדון.

בקשות לשימוש חורג- רישוי עסקים

רקע

100. במסגרת פעילותה מטפלת המחלקה בבחינת וחישוב חבות היטל השבחה בעסק הנובעת משימוש חורג המתבקש על ידי בעל העסק.

101. סעיף 10 ג', לתוספת השלישית לחוק קובע בין היתר כי: **"... לא יוצא היתר לבניה במקרקעין ולא תינתן הקלה ולא יותר שימוש חורג כל עוד לא שולם ההיטל או אותו חלק ממנו המגיע אותה שעה על פי תוספת זו בשל אותם מקרקעין, או שניתנה ערובה לתשלום או לחלק ממנו, הכל כנדרש על פי תוספת זו."**

102. סעיף 1 לחוק מגדיר "שימוש חורג" (בקרקע או בבניין) כך: **"השימוש בהם למטרה שלא הותר להשתמש בהם, הן במיוחד והן מהיותם באזור או בשטח מיוחד, לפי כל תוכנית או תקנה אחרת שלפי חוק זה החלות על הקרקע או הבניין או לפי היתר על פי כל חוק הדן בתכנון ובבניה.**".

103. סעיף 145 ה' לחוק, דן באישור לשינוי שימוש שנקבע בהיתר (תיקון מס' 110) תשע"ז-2016 וקובע בין היתר כי:

"רשות הרישוי תחליט בבקשה לפי סעיף זה, לאחר שדנה בהערות שהוגשו לה לפי התקנות האמורות בסעיף קטן (ה), ככל שהוגשו, בתוך 30 ימי עבודה מיום שנקלטה.

לא החליטה רשות הרישוי המקומית בתוך התקופה האמורה בפסקה (1), יראו זאת כסירוב לתת אישור ורשאי המבקש להגיש את בקשתו לוועדת הערר בתוך 15 ימים מתום התקופה האמורה. ועדת הערר תחליט בבקשה בתוך 30 ימים מהיום שהוגשה לה...".

ממצאים

104. מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיים ממשק ממוחשב בין מערכות רישוי עסקים, לבין מערכת השבחה, כך שנתוני הבקשות לרבות הנספחים להן אינם מתממשקים באופן ממוחשב למערכת השבחה.

105. במערכת השבחה מופיע רק דוח של התיקים שאמורים להתקבל מרישוי עסקים. כך שלמעשה, עד למועד קבלת התיקים והנתונים בפועל, אין באפשרות מחלקת השבחה להתחיל את הטיפול בתיק. קרי המחלקה תלויה בהעברת הבקשות והמסמכים המצורפים להן מרישוי עסקים וככל שאלו לא מועברים לא מבוצע טיפול יזום מצד המחלקה בתיקים המופיעים בדוח. כתוצאה מכך, יתכן מצב בו תיק יופיע בדוח שהתקבל מרישוי עסקים אך לא יטופל במשך זמן החורג מזמן הטיפול שנקבע, בשל אי קבלת מסמכי הבקשה מרישוי עסקים כנדרש.
106. הבקשות לאישור שימוש חורג מועברות מאגף רישוי עסקים במייל למחלקה בצירוף המסמכים הבאים: בקשה לרישיון עסק, פרוטוקול בקשה, נסח טאבו, תוכנית המציגה את השימוש החורג.
107. בעת קבלת פרטי הבקשה, נדרש להקים תיק חדש במערכת ולעדכן את פרטי הבקשות המתקבלות מתוך הדוח שהועבר מרישוי עסקים.
108. הביקורת קיבלה לידה מהמחלקה קובץ "**רישוי עסקים לשנים 2021-2023**", המפרט בין היתר בקשות שהועברו לטיפול המחלקה מרישוי עסקים, הכולל את הנתונים הבאים: מספר תיק השבחה, סטאטוס, מספר בקשת רישוי ובנייה, מסלול הבקשה (תיקון 84/ רגיל), לתקופה ינואר 2021 עד יוני 2023.
109. בנוסף, הועבר לביקורת מאגף רישוי עסקים קובץ המפרט את כלל העסקים אשר מופיעים במערכת עם "תחנה" של היטל השבחה (להלן- "**קובץ רישוי עסקים**"). קרי, הועברו לידי היטל השבחה לצורך בחינת חבות בהיטל כתוצאה משימוש חורג. לצורך בחינת הנתונים בוצע סינון לתקופה ינואר, 2021 עד יוני 2023.
110. הביקורת בחנה התאמה בין הדוחות שהתקבלו, במטרה לבדוק כי בכלל התיקים בהם הוגשה בקשה לשימוש חורג לרישוי עסקים בוצעה בדיקה של חבות בהיטל השבחה כנדרש.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**אין ממשק מחשובי בין האגפים. אגף הרישוי מחליט מה ומתי לשלוח למחלקה ומחלקת שומה והשבחה עובדת על תיקים שמועברים אליה במייל מאגף רישוי עסקים.**"

111. מבדיקת הביקורת אותרו 116 תיקים אשר הופיעו בקובץ "רישוי עסקים", שלא הופיעו בקובץ שהתקבל מהמחלקה. קרי במקרים אלו לכאורה, מדובר בעסקים בגינם הוגשה בקשה לשימוש חורג, אך לא נבחנו על ידי היטל השבחה לבחינת חבות בהיטל השבחה כנדרש.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו טיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: "**במסגרת מערכת נתי"ב שימוש חורג בעסקים מנוהל בדומה לכל היתר לשימוש חורג, וכפועל יוצא הממשקים להיטל השבחה יהיו זהים. עם סיום הפיתוח של המערכת התפעולית של רע"ס, יופעל התהליך בנתי"ב.**"

מנהלת האגף מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ 2024, כי: **"המחלקה מקבלת התיקים לבחינה מאגף רישוי עסקים. המחלקה צריכה לקבל את כל הבקשות של שימוש חורג לבחינה."**

112. משיחה שערכה הביקורת עם מנהל המחלקה, נמסר כי הפערים בין הדוחות יכולים לנבוע ממצב בו מדובר בתיקים בהם הוגשה בקשה לרישוי עסקים, אך הבקשה לא הועברה בפועל על ידי רישוי עסקים לטיפול ובדיקת היחידה. במצב זה התיק יופיע בדוח שהתקבל מרישוי עסקים, אך לא יופיע כתיק שטופל ונבחן על ידי מחלקת היטל השבחה.

113. הביקורת דגמה 12 בקשות שלא הופיעו בקובץ המחלקה, במטרה לבחון הסיבה לאי ההופעה, להלן הממצאים:

מספר בקשה	תאריך הגשת בקשה	סיבת בקשה	ממצא	התייחסות מנהלת האגף
067601-00/003	10/05/2021	החלפת בעלים	מבדיקה מול מערכת השבחה נמצא כי התיק לא מופיע בדוח שהופק לתקופה החל מינואר 2021, מאחר ומדובר בבקשה שטופלה בהיטל השבחה כבר בשנת 2019, בגינה ניתן רישיון בשעתו עד לתאריך 31/12/2027. הבקשה מופיעה בתיק 2019-01094. יצוין כי בקובץ שהתקבל מרישוי עסקים נרשם כי תאריך הגשת הבקשה הוא 5/21. משיחה עם מנהל מחלקת השבחה נמסר כי הבקשה לא הועברה לטיפול המחלקה בשנת 2021, ככל הנראה מאחר ומדובר בהחלפת בעלים בלבד.	**"לא הועבר"**
067694-00/004	27/06/2023	הוספת שטח	הבקשה מופיעה בתיק 2018-08376 התיק מופיע במערכת השבחה משנת 2018 ולכן לא עלה בהצלבה מול התיקים שטופלו משנת 2021. משיחה עם מנהל מחלקת השבחה נמסר כי לא קיבלו פנייה בשנת 2021 מרישוי עסקים בנוגע להוספת שטחים והתיק לא הועבר לבחינת המחלקה.	**"לא הועבר"**

מספר בקשה	תאריך הגשת בקשה	סיבת בקשה	ממצא	התייחסות מנהלת האגף
053532-00/017	20/05/2021	הוספת שטח	מבדיקת הנתונים במערכת השבחה עולה כי הבקשה שייכת לתיק 2023-07027 התיק נפתח בהיטל השבחה רק בתאריך 18/7/23, זאת למרות שמופיע ברישוי עסקים ממאי, 2021. לאור האמור לא יופיע בהצלבה בין הדוחות (הדוחות עד ליוני 2023). מבדיקת הביקורת הערות לתיק במערכת נרשם חידוש שימוש חורג מתאריך 22/3/23, כמו כן, במסמכים לתיק במערכת נראה תיעוד להעברת הפנייה מרישוי עסקים מתאריך 18/7/23.	**"פניה עברה ב-2023 – החלטת ועדה הייתה בשנת 2023"** קרי לאחר התקופה שנבדקה על ידי הביקורת. (עד יוני, 2023)
060177-00/011	20/02/2023	עסק חדש	הבקשה מופיעה בתיק השבחה 2023-06478. בהתאם למסמכים לתיק במערכת השבחה, התיק נפתח ב- 4/7/23 במערכת השבחה, הדוח הינו עד ה-30/6/23, הבקשה הוגשה לרישוי עסקים ב- 2/23 והועברה להיטל השבחה רק בתאריך 4/7/23.	**"פניה עברה ב-2023 – החלטת ועדה הייתה בשנת 2023."** קרי לאחר התקופה שנבדקה על ידי הביקורת. (עד יוני, 2023)
064112-00/008	19/09/2022	חידוש רישוי	הבקשה מופיעה במערכת בתיק השבחה 2019-01452, מהנתונים במערכת נמצא תיעוד להעברת בקשה ישנה מרישוי ובנייה מתאריך 29/1/19, לא קיים תיעוד להעברת בקשה חדשה משנת 2022 והלאה.	**"לא הועבר"**
064792-00/006	20/05/2021	שינויים פנימיים	קיים תיעוד לבקשה בתיק השבחה 2014-00440, יחד עם זאת לא קיים תיעוד במערכת לקבלת בקשה מרישוי עסקים החל משנת 2021, הבקשה היחידה מרישוי עסקים שמופיעה במערכת השבחה הינה מתאריך 7/1/14.	**"לא הועבר"**
065039-00/005	07/11/2021	שינויים פנימיים	הבקשה משויכת לתיק 2015-04641. קיים תיעוד במערכת לטיפול במערכת לטיפול בבקשה ב-	**"לא הועבר"**

מספר בקשה	תאריך הגשת בקשה	סיבת בקשה	ממצא	התייחסות מנהלת האגף
			12/2015 אין תיעוד במערכת לטיפול בשנת 2021 והלאה.	
065555-00/006	12/05/2021	ביטול פריט	קיים תיעוד לבקשה בתיק השבחה 2015-04641, יחד עם זאת לא קיים תיעוד במערכת לקבלת בקשה מרישוי עסקים משנת 2021 והלאה. הבקשה היחידה מרישוי עסקים שמופיעה במערכת השבחה הינה מתאריך 20/4/15.	**"לא הועבר"**
066160-00/006	12/07/2022	עדכון מנהל	קיים תיעוד לבקשה ישנה בתיק השבחה 2014-15818, לא קיים תיעוד במערכת לקבלת בקשה מרישוי עסקים החל משנת 2022. משיחה עם מנהל המחלקה נמסר כי יתכן והדבר נובע מכך שמדובר בעדכון מנהל בלבד.	**"לא הועבר"**
066198-00/005	03/01/2021	חידוש שימוש	קיים תיעוד לבקשה בתיק השבחה 2017-06392, יחד עם זאת לא קיים תיעוד במערכת לקבלת בקשה מרישוי עסקים משנת 2021 והלאה. הבקשה היחידה מרישוי עסקים שמופיעה במערכת השבחה הינה מתאריך 4/6/17.	**"הפניה עברה ב- 5/9/2023".** קרי לאחר התקופה שנבדקה על ידי הביקורת. (עד יוני, 2023)
067994-00/002	28/08/2022	הוספת שטח	קיים תיעוד לבקשה בתיק השבחה 2018-10291, יחד עם זאת לא קיים תיעוד במערכת לקבלת בקשה מרישוי עסקים משנת 2022 והלאה. הבקשה היחידה מרישוי עסקים שמופיעה במערכת השבחה הינה מתאריך 21/10/18.	**"לא הועבר"**
060406-00/012	14/11/2021	חידוש רישוי	קיים תיעוד לבקשה בתיק השבחה 2016-00149, יחד עם זאת לא קיים תיעוד במערכת לקבלת בקשה מרישוי עסקים משנת 2021 והלאה. הבקשה היחידה מרישוי עסקים שמופיעה במערכת השבחה הינה מתאריך 3/1/16.	**"לא הועבר"**

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"יש לבדוק מול רישוי עסקים את הסיבות לאי העברת הבקשות לטיפול השבחה. ככל והבקשות לא מועברות למחלקה המחלקה לא יודעת עליהן ולא מתחילה לעבוד.**

היטל השבחה מחויב מיום החלטת הועדה המקומית שאישרה את השימוש החורג ועד תום התקופה שאושרה. ככל ויש פעילות עסק לפני – אין יכולת לחייב ולגבות."

התקשרות עם שמאי חיצוני לצורך עריכת שומה ("שמאי וועדה")

רקע

114. כאמור, במסגרת העבודה השוטפת מתקשרת המחלקה עם שמאים חיצוניים לצורך הכנת שומות מטעם המחלקה.
115. נכון למועד הביקורת, רשימת השמאים עימם עובדת המחלקה, מונה 18 שמאים, המופיעים במאגר נותני שירותים העירוני, איתם חתמה המחלקה על הסכמים.
116. שמאי המחלקה בודק בשלב הראשוני את הזכות /הליכי רכישה/ מימושים/ חבות לאחר מכן מופקת הזמנת עבודה לשמאי חיצוני.

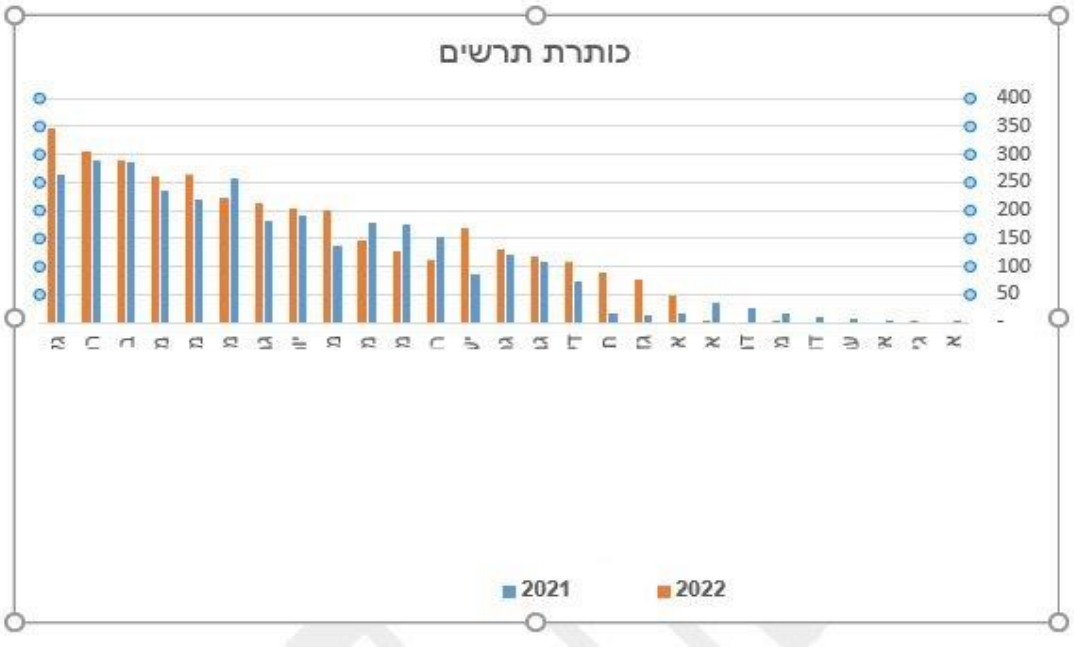
ממצאים

117. מבדיקת הביקורת נוסח הסכם ההתקשרות עם השמאים עולה כי ההסכם כולל סעיף המסדיר את נושא ניגוד העניינים ככל שקיים לשמאי נותן השירות.
118. הביקורת קיבלה לידה את נתוני העסקה של השמאים החיצוניים לשנים 2021, 2022, 2023 (עד חודש יוני) **"דוח מעקב הזמנות לשמאי"**, להלן ריכוז הנתונים:

	2021		2022		2023	
שמאי	מספר הזמנות	סה"כ שכר כולל מע"מ (₪)	מספר הזמנות	סה"כ שכר כולל מע"מ (₪)	מספר הזמנות	סה"כ שכר כולל מע"מ (₪)
א. ל.	1	23,400				
א.ב.	15	54,990	47	146,484	11	25,857
ע.ז.	35	115,011	2	3,042	-	-
א.נ.כ.	2	24,453				
ב.ד.	286	884,904	289	784,766	96	151,866
צ.ז.	109	375,979	119	359,868	30	71,019
ר.פ.	183	627,073	213	540,645	124	227,039
ג.ק.	14	63,999	77	308,412	48	102,609
ג.ק.			1	3,510		
ג.א.	265	692,562	347	742,687	164	284,380
ג.ו.	122	692,839	131	454,275	64	122,803
ד.ב.	11	35,393				
ד.א.	75	270,504	109	372,633	43	122,148
ד.כ.	27	85,292				
ח.נ.כ.ק.	15	82,465	90	316,134	62	176,178

שמאי	2021		2022		2023	
	מספר הזמנות	סה"כ שכר כולל מע"מ (₪)	מספר הזמנות	סה"כ שכר כולל מע"מ (₪)	מספר הזמנות	סה"כ שכר כולל מע"מ (₪)
י.ב.	190	626,651	204	648,524	105	152,825
י,כ,	85	348,075	169	515,116	63	124,791
מ,צ,	179	614,309	145	462,443	51	125,541
מ. ע,ד,	257	824,370	224	586,976	113	230,490
מ.א.	174	631,681	128	448,016	1	2,059
מ. ד.	234	769,977	261	838,188	128	320,181
ל,ו	219	761,178	265	735,228	93	192,325
א,ט,ה,	15	42,038	1	1,521		
א,כ.	138	471,627	199	701,789	88	188,487
ע,ס,	7	24,453				
ר.פ.	153	466,657	110	315,432	31	70,434
ר. ס.	289	1,069,907	304	984,204	125	246,519
סה"כ	**3,100**	**10,679,787**	**3,435**	**10,269,893**	**1,440**	**2,937,551**

119. כפי שעולה מנתוני דוח הזמנות לשמאי המוצגים לעיל, חלוקת העבודה אינה מבוצעת באופן שווה בדיוק בין השמאים השונים המועסקים על ידי המחלקה. כך ניתן לראות כי בשנים 2021 ו 2022 לדוגמה:



120. מהנתונים עולה כי כ- 40% מהשומות מבוצעות על ידי 4 משרדי שמאים (המהווים כ-18% מתוך 22 המשרדים): ר. פ., ג. א., מ. ד. ור. ס..
121. משיחה עם מנהל המחלקה נמסר כי חלוקת העבודה בין השמאים אינה שוויונית שכן הזמנות העבודה משמאים מבוצעות לפי חלוקה לאזורים והתמחויות. יש תיעדוף לשמאים שמכירים את האזור בו נדרשת השומה. כך למשל, טרם העברת השומה לשמאי חיצוני, שמאי המחלקה יבחן האם יש שמאי חיצוני שביצע שומה באותו הרחוב/ בניין, במקרה שכן, יעביר אליו הזמנה לביצוע השומה, שכן לשמאי התמחות באותו האזור והמטרה היא שתהיה אחידות בשומות הניתנות מטעם המחלקה.
122. לשאלת הביקורת האם במהלך השנים נערך עדכון ברשימת השמאים של המחלקה, נמסר כי מדי תקופה של חידוש חוזה (החוזה הינו ל- 5 שנים) מבוצעת בחינה של איכות השמאים ובהתאם מופסקת העבודה עם שמאים שנמצאו כלא מתאימים ונבחנת התקשרות עם שמאים חדשים במקביל.
123. מסקירת נתוני דוחות הביצוע של השמאים שהועברו לביקורת כמוצג לעיל, לא אותרו שמאים חדשים שהחלו לעבוד עם המחלקה בשנת 2023.
124. הביקורת קיבלה לידה את דוח הערכת שמאים לתקופה ינואר- יולי 2023, הדוח מציג דירוג הערכת שמאים בטווח ציונים של 1-5 ביחס ומציג התייחסות לקריטריונים הבאים: שביעות רצון כללית, זמינות, חדשנות, יוזמה עצמאית. הערכת שומות למדגם נעשית באופן אוטומטי אחת לשבע שומות לכל שמאי. כמו כן, נעשית הערכת שמאים על ידי שמאי המחלקה (עובדי עירייה) לכל השמאים ברשימה.
125. מניתוח נתוני הדוח עולים הממצאים הבאים:
   א. למרות הפער המהותי בהיקף השומות שנערכו על ידי השמאים השונים, במרבית המקרים נערכו 11-13 הערכות לכל שמאי (למעט השמאים ע.ז.וא.כ.).
   ב. ביחס לשמאי ע.ז., בהתאם לדוח שהתקבל בוצעו 4 הערכות בתקופה הנבחנית זאת למרות שעל פי דוח הזמנות לשמאי, שנתוניו מוצגים לעיל, השמאי לא ערך כלל שומות בתקופה זו.
   ג. ביחס לשמאי א.כ., בוצעו רק 4 הערכות בתקופה, למרות שמבחינת נתוני הביצוע הוא ביצע כ- 6% מסך השומות של המחלקה בתקופה.
   ד. ציון הערכת השמאים מ.צ., וא.ב. היה נמוך באופן יחסי לשאר השמאים.

בחינת השומה שהתקבלה ומשלוח השומה לחייב

רקע

126. השומה הראשונית לחייב, נערכת כאמור, על ידי שמאים חיצוניים עימם עובדת המחלקה.
127. כפי שנמסר לביקורת, בהתאם להנחיות המחלקה, השמאי החיצוני שנבחר לערוך את השומה, נדרש לסיים עבודתו בתוך פרק זמן של 14- 21 ימים.
128. במקרה של הזמנת שומה לפני עסקה, בהתאם לקבוע בסעיף 4 (4) לתוספת השלישית לחוק, זמן העבודה כאמור, הינו 90 יום מיום קבלת הדרישה.

ממצאים

129. משיחה עם מנהל המחלקה נמסר כי בחלק מהמקרים מדובר בתיקים מורכבים שלוקח זמן לערוך את השומה הנדרשת ולפיכך קיימת חריגה בזמני הטיפול הקבועים בחוק.
130. עם קבלת השומות מהשמאים החיצוניים מבוצע ניתוב של השומות בין שמאיי המחלקה על ידי בוחנות המחלקה.
131. מבדיקת הביקורת עולה כי כל שומה שמתקבלת משמאי חיצוני, עוברת בדיקה ראשונית של שמאי המחלקה (שמאי בכיר) ולאחר מכן בדיקה נוספת של מנהל המחלקה:
    א. שמאי מהמחלקה בודק את השומה שהתקבלה. אם מצא כי השומה תקינה הוא מאשר אותה במערכת. אם מצא בה ליקויים כלשהם הוא מבצע **"החזרה לשמאי"** בדואל (רישום במערכת כהוספת פעילות **"תיקון שומה"**). לאחר קבלת השומה המתוקנת היא נבדקת בשנית ואם היא תקינה לדעת השמאי, נרשמת במערכת פעילות **"ביקורת שומה"**.
    ב. השומה עוברת לאישור מנהל המחלקה. לאחר בחינה ומתן אישור של מנהל המחלקה, מתווספת פעילות למערכת של **"ביקורת מנהל"**.

    מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"שמאי המחלקה עורך ביקורת מקיפה על השומה והשובר."**

132. מנהל המחלקה מסר לביקורת כי נכון למועד הביקורת כחלק מהליך הבקרה הכולל כאמור, מנהל המחלקה עובר <u>על כל</u> השומות לפני משלוח לנישום, דבר היוצר עומס עבודה ועלול ליצור עיכובים. השאיפה הינה כי ביקורת שנייה תבוצע על ידי מנהל המחלקה רק על שומות מורכבות ומנהלי התחומים יבצעו בקרה על שאר השומות.
133. לאחר אישור השומה על ידי מנהל המחלקה, השומה מועברת לבוחנת היטל השבחה ששולחת את השומה לנישום בדואר רשום עם אישור מסירה.
134. לשאלת הביקורת מסר מנהל המחלקה כי כיום לא שולחים את השומות לנישומים באמצעות הדוא"ל בשל העדר יכולת המחלקה, לקבל אינדיקציה שתהא תקפה משפטית כי הנישום אכן קיבל את השומה ובאיזה מועד (ע"פ החוק לנישום עומד פרק זמן של 45 ימים להגיש ערר ממועד

קבלת השומה). לדבריו, לו היה מתאפשר מבחינה חוקית, לשלוח השומות לנישומים באמצעים אלקטרוניים כמו מייל, השירות לאזרח היה משתפר וגם המחלקה הייתה יוצאת נשכרת מכך.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"המחלקה מצאה פתרון מחשובי חיצוני בדומה למשלוח בדואר רשום. ממתינים לאגף המחשוב לביצוע הפרויקט."**

135. הביקורת פנתה לשירות המשפטי וביקשה לדעת האם ניתן מבחינה חוקית לשלוח השומות לנישומים באמצעות הדואל, בתנאים המצטברים שלהלן:

א. הנישום הביע מראש הסכמתו בכתב לקבל את השומה בדואל, וסיפק למחלקה כתובת דואל תקינה.

ב. טרם פתיחת הקובץ הכולל את השומה, יידרש הנישום להזין פרט מזהה (כגון ת.ז / מספר תיק), ולאשר את קבלת הדואל. רק לאחר האישור, יוכל הנישום לפתוח את קובץ השומה (נדרש פיתוח מחשובי).

ג. עם אישור קבלת הדואל ע"י הנישום, מחלקת השבחה תקבל חיווי על כך שהדואל התקבל (נדרש פיתוח מחשובי).

ד. הביקורת ציינה בפנייתה לשירות המשפטי גם כדלקמן:

במסגרת בל"מ 8011-05-22 **"מזרחי נ' ועדה מקומית לתו"ב הוד השרון"**, ועדת ערר החליטה <u>לדחות</u> טענת נישום שהשומה לא הומצאה לו כדין (באמצעות משלוח בדואר רשום) אלא בדואל (לעניין חישוב פרק הזמן להגשת ערר).

המחלקה שלחה במהלך תקופת מגפת הקורונה, שומות לנישומים בדואל אף מבלי לנקוט באמצעים שפורטו לעיל - לא התקבלו טענות/ השגות בנוגע לכך מצד הנישומים.

משלוח השומות בדואל יאפשר משמעותית את שיפור השירות לתושב ויקל על פעילות המחלקה.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: **"במערכת החדשה תיכלל אפשרות שליחת שומות במייל עם אישור קריאה. אגף הטכנולוגיות בוחן את האפשרות לבצע את השיפור כבר במערכת הקיימת."**

136. בהתייחסות השירות המשפטי מתאריך 28 בספטמבר 2023, לפניית הביקורת, נמסר כדלקמן:

"... **במצב המשפטי הקיים, ועד להבשלת התנאים ליישום הוראות החוק החדש (הערת הביקורת:** הכוונה לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, התשע"ח 2018), **ככל שהמצאת השומה נעשית באמצעי אלקטרוני, יש לפעול בזהירות הראויה תוך עמידה בתנאי החוק, הנוגעים להבטחת קבלת השומה, זהות המקבל ופרטיו, תיעוד וחיווי בדבר מועד ועצם קבלת השומה וכו'. תנאים אלה נדרשים גם לצורך עמידה בהוכחת ידיעה על השומה הנדרשת לפי הפסיקה.**

על מנת להפחית את הסיכון בהמצאה בדוא"ל, אנו סבורים כי יש לוודא ידיעה קונקרטית של השומה ושובר התשלום מצד הנישום באמצעות פיתוח אמצעי מחשובי אשר יוודא את קבלת הדוא"ל באופן פוזיטיבי, ולפעול בהתאם לתנאים המצטברים הבאים:

א. הנישום ביקש מראש ובכתב לקבל את השומה ושובר התשלום באמצעות דוא"ל בלבד והעביר כתובת דוא"ל תקינה לאגף הכנסות מבניה, מח' שומה והשבחה (ישמר תיעוד לבקשה זו).

ב. הנישום יתחייב לעדכן בכל שינוי בכתובת הדוא"ל.

ג. הנישום הסכים כי מסירת כתובת הדואר האלקטרוני מהווה הסכמה לקבלת הודעות, מסמכים ושומת היטל השבחה בדרך מקוונת בלבד, ועל אחריותו לוודא קבלתם, אף אם אלו הועברו לתיבת הספאם.

ד. שליחת ההודעה תעשה באופן מאובטח וננקטו אמצעי הגנה סבירים מפני פגיעה, או שיבוש במהלך השליחה.

ה. בטרם פתיחת קובצי השומה ושובר התשלום הנישום יידרש להזין פרט מזהה (ת.ז. או מספר דרכון) ולאשר קבלת הדוא"ל. עד להזדהות מלאה, לא ניתן יהיה לפתוח את הקבצים.

לאחר אישור קבלת הדוא"ל ע"י הנישום, יתקבל חיווי באגף הכנסות מבניה, מח' היטל השבחה שהדוא"ל התקבל אצל הנמען ויישמר תיעוד לקבלת ההודעה.".

פטור מתשלום היטל השבחה- תצהירים לבנייה לשימוש עצמי

רקע

137. רשימת הפטורים מתשלום היטל השבחה מצויה בסעיף 19 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"תצהירים לבניה עצמית - בעבר נעשו ע"י מחלקת שומה והשבחה 'מבצעי' בדיקה של תצהירים לבניה עצמית. החל מאמצע שנת 2022 הבקרה והבדיקות של התצהירים הועברו למחלקת גביה בשת"פ עם מחלקת שומה והשבחה."**

138. מי שרואה עצמו זכאי לפטור, נדרש להמציא את המסמכים הרלוונטיים למחלקת שומה והשבחה בתחילת הליך בירור החבות בהיטל השבחה.

139. בהתאם לסעיף 19ג' לתוספת השלישית לחוק, אין לראות בבניית תוספת בנייה **"מימוש זכויות"** כהגדרתו בחוק, אם המחזיק במקרקעין או קרובו הגיש בקשה להיתר בנייה בנוגע למקרקעין שישמשו למגוריו או למגורי קרובו, במשך 4 שנים לפחות מיום סיום הבנייה/ההרחבה ובלבד שהשטח הכולל של דירת המגורים לאחר בנייתה או הרחבתה אינו מעל 140 מ"ר.

140. בעת הגשת בקשה לקבלת היתר, מקבל בעל המקרקעין, כחלק מתיק המידע שניתן לו תצהיר התחייבות לבנייה לשימוש עצמי. לצורך קבלת הפטור המבקש נדרש להגיש את הבקשה לא יאוחר מ- 45 יום מקבלת שומת הוועדה.

ממצאים

141. כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל המחלקה לא קיים ממשק עבודה בזמן אמת בין מערכת ארנונה (מחו"ג) המכילה את פרטי שינוי המחזיק בנכס, לבין מערכת היטל השבחה, כך שלא מתאפשרת בקרה שוטפת במקרה של שינוי מחזיק בנכס, בכל מקרה בו ניתן תצהיר על שימוש עצמי (לטווח של עד 4 שנים).

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**אין ממשק בין המערכות המתריע על חילופי מחזיקים בזמן אמת. קיים דו"ח שמצליב בין חילופי מחזיקים בארנונה לבין הנישומים שחתמו על תצהירים. הדו"ח מייבא אוכלוסייה של חילופי מחזיקים לפי ת"ז המופיעים אצלנו במערכת היטל השבחה. הדו"ח מציף נתונים לפי ת"ז וללא הצלבה של פרטי הנכס שבו ניתן התצהיר.**" בהתייחסות נוספת מתאריך 11 במרץ ציינה כי "**נעשית בדיקה על כל השורות בדוח**".

הערת הביקורת: יודגש כי השימוש בדוח לביצוע הצלבה בין הנתונים החל בתחילת שנת 2024.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: "**הוגדר לישום במערכת החדשה.**"

142. הביקורת קיבלה לידה דוח "**פטור 19ג**", המפרט את רשימת התיקים בהם ניתנו תצהירי בנייה לשימוש עצמי, כאשר תאריך פתיחת התיק הינו החל מה- 1/1/2019 ועד 1/8/2023. הדוח מתייחס ל- 184 תיקים ו- 914 בעלי עניין ומפרט ביחס לכל תיק השבחה בין היתר את הכתובת, סטאטוס התיק, תאריך סטאטוס, מספר שותף עסקי (נגזר מארנונה), שם בעל עניין, מספר תעודת מזהה של בעל העניין. לביקורת נמסר ממנהלת האגף, במסגרת ההתייחסות לטיוטת הממצאים כי "**הדוח שהופק לביקורת כלל את כל אוכלוסיית התצהירים שהוגשו ללא הבחנה אם אושרו או לא אושרו ע"י המחלקה.**" עוד הוסיפה כי לא קיים דוח המציג את סטטוס התצהיר (אושר / לא אושר) במערכת.

143. במסגרת הביקורת בוצעה דגימה של 25 תיקים בהם התקבלו תצהירי בנייה עצמית. הביקורת בדקה במסגרת המדגם, לגבי כל נישום שחתם על תצהיר, באמצעות נתוני מערכת הארנונה, האם הנישום אכן החזיק בנכס בתקופה של 4 שנים מגמר הבנייה או ההרחבה. להלן ממצאי הביקורת:

מס' תיק	כתובת הנכס בתצהיר	מועד הגשת התצהיר	המועד בו החל להתגורר בדירה	מועד בו סיים להתגורר/ עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	הערות
2019-00355	א.	2/4/19	01/11/98	31/08/21	מבדיקת נתוני התיק במערכת נראה כי הופק שובר תשלום לתת חלקה 30 בגין היטל השבחה שאף שולם בתאריך 12/5/19. נמצא כי השמאית המכריעה קבעה כי אין זכאות לפטור לכן הנישום שילם ולא קיבל פטור.
2019-00355	א.	5/4/19	01/06/98	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	מבדיקת נתוני התיק במערכת נראה כי הופק שובר תשלום בגין היטל השבחה שאף שולם בתאריך 12/5/19.
2019-01148	ס.מ.	31/1/19	01/08/00	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	בבדיקת נתוני התיק במערכת עולה כי לא בוצע חיוב בגין היטל השבחה בתיק, לאור התצהיר שהוגש לפיו שטח הדירה פחות מ- 140 מטר ועמידה בתנאי הפטור. כמו כן בתיאור פעילויות בתיק במערכת נרשם כי "**ביקורת לא חייב על פי קבינת שמאי פנימי.**"
2019-01392	י.	12/5/19	1/9/18	31/10/19	בהתאם לנתונים בתיק, הבעלים מימוש את היתר בנייה מתאריך 15/4/18 (בקשה 18-0564). התצהיר בנייה עצמית הוגש על ידי המבקש בתאריך 12/5/19. בתאריך 17/11/19 הופק למבקש שובר מופחת (בהתאם להחלטת שומה מכרעת) לאור התצהיר שהוגש ששולם בתאריך 18/11/19 על ידי המבקש. מבדיקת הביקורת עולה כי בהתאם לנתוני הארנונה, המבקש לא התגורר בנכס במשך 4 שנים כנדרש ומשכך לא עמד בתנאי הפטור. נכון למועד הביקורת טרם יצא חיוב לנישום. בהתייחסות מנהלת האגף נמסר כי יצא חיוב.
2019-01453	מ.מ.ס.	17/3/19	08/08/19	21/10/19	מנתוני התיק במערכת עולה כי הוגשה על ידי המבקש

מס' תיק	כתובת הנכס בתצהיר	מועד הגשת התצהיר	המועד בו החל להתגורר בדירה	מועד בו סיים להתגורר/ עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	הערות
					בקשה לפטור שנדחתה על ידי המחלקה. יצוין כי מבדיקת הביקורת נתונים במערכת ארנונה עולה כי המבקש גר פחות מ-4 שנים בנכס, קרי אכן לא היה זכאי לפטור.
2019-01689	ש.א.י.	4/6/19	01/09/18	15/11/18	מנתוני התיק במערכת עולה כי הוגש על ידי המבקש תצהיר. כמו כן בתאריך 19/5/20 הופק שובר תשלום למבקש ששולם ב- 2/8/20. מבדיקה מול מערכת הארנונה נמצא כי המבקש התגורר בנכס פחות מ- 4 שנים ואי לכך לא עמד בתנאי הפטור.
2019-02313	ס.(מ.מ.ס.)	3/3/19	01/07/18	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	בהתאם לנתונים במערכת המבקש הגיש תצהיר, ונרשם כי אין חבות בהיטל השבחה, שכן תוספת הבנייה פחות מ-140 מטר. לא אותר תיעוד בפעילויות בתיק במערכת למדידת התוספת לנכס/ לביקורת שמאי פנימי בנדון. יצוין כי בנתוני הארנונה נרשם כי גודל הנכס הינו 163 מ"ר.
2019-02979	א.ה.	24/7/19	23/02/16	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	בהתאם לנתונים במערכת הופק שובר תשלום בתאריך 12/6/19 על כלל השטח (שולם בתאריך 16/6/19). בתאריך 8/9/19 הוגש תצהיר ולפיכך הופק בתאריך 14/8/19 שובר החזר על החלק היחסי (שובר 647368). יצוין כי בהתאם לשומה שנערכה שטח הנכס הכולל הינו 137.98 מ"ר.
2019-04201	נ.	2/8/19	15/07/10	28/02/15	בהתאם לשומה בתיק עולה כי שטח הנכס הינו 120.9 מ"ר. התצהיר לא אושר והנישום שילם את השומה שנקבעה בתיק.
2019-04366	ג.ד.	27/1/19	01/09/09	עדיין מתגורר נכון למועד	-

מס' תיק	כתובת הנכס בתצהיר	מועד הגשת התצהיר	המועד בו החל להתגורר בדירה	מועד בו סיים להתגורר/ עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	הערות
				בדיקת הביקורת	
2020-04578	ד.מ.	9/7/20	01/03/12	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	-
2020-08907	צ.ח.	29/10/20	22/8/15	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	-
2020-13091	ט.	20/12/20	01/03/09	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	-
2021-01091	נ.	1/2/21	17/06/13	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	-
2021-01137	מ.	1/3/21	1/5/90	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	-
2021-04714	מ.ק.	12/12/18	-	-	מדובר במגרש ריק שניתן היתר בניה רק ביום 20.3.22, טרם הסתיימה הבניה. ייבדק מסיום הבניה.
2021-09197	ב. י.	27/3/21	1/1/16	25/08/2018	גר גם לפני בשנים 1997-2015. כיום גר בב.. עסקת מכר מ 3/11/19 והחלטת ועדת רישוי 11/12/19 שהגיעה לטיפול המחלקה ב-28/7/21 (בעת החלטת ועדת רישוי המוכר היה רשום בנכס). יש להוציא ביטול פטור או המחאת הפטור לקונה.
2021-15998	ז.	3/2/22	1/11/14	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	
2022-01882	צ.	15/12/20	28/2/22	עדיין מתגורר נכון למועד	

מס' תיק	כתובת הנכס בתצהיר	מועד הגשת התצהיר	המועד בו החל להתגורר בדירה	מועד בו סיים להתגורר/ עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	הערות
				בדיקת הביקורת	
2022-02975	ב. א.	24/3/22	1/6/02	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	-
2022-03591	ג.כ.	12/3/22			עדין אין גמר בנייה בנכס
2022-05820	ה.	21/5/21	28/4/23	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	י.א. חתם על תצהיר שקרובו א.א. יתגורר בדירה. טרם נמסר היתר.
2022-06525	ה.	3/12/20	1/12/22	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	-
2023-02633	הג	18/4/23	1/8/79	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	-
2023-03229	מ.ד.	15/5/23	1/8/96	עדיין מתגורר נכון למועד בדיקת הביקורת	-

144. משיחה שערכה הביקורת עם מנהל המחלקה נמסר כי המחלקה אינה יוזמת ואינה מבצעת גבייה יזומה במקרה שבו ישנה חריגה מהתצהיר ואי עמידה בתנאי הפטור. יחד עם זאת, במקרה של מכר תבוצע בדיקה של הנתונים.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"מחלקת שומה והשבחה ביצעה בדיקות יזומות מעת לעת והוצאו אף חיובים בשל הפרות תצהיר. כיום מחלקת גביה מבצעת את בדיקות יזומות באופן שוטף בשת"פ עם מחלקת שומה והשבחה."**

הערת הביקורת: יודגש כי ביצוע הבקרות השוטפות החל בשנת 2024.

145. במסגרת בדיקת הביקורת נתוני התיקים בארנונה, נבחן גם שטח הנכס. בדיקת הביקורת העלתה כי בחלק מהמקרים שטח הדירה המופיע במערכת הארנונה גדול מ- 140 מטר, קרי למעשה ישנה חריגה לכאורה, מהתנאים הקבועים לפטור בחוק, שכן נדרש כי השטח הכולל של דירת המגורים לאחר בנייתה או הרחבתה אינו עולה על 140 מטר בהתאם לקבוע בסעיף 19ג' לחוק, להלן פירוט המקרים:

מס' תיק	שם בעל עניין	כתובת	שטח	התייחסות מנהלת האגף לטיוטת הממצאים
2019-00355	ח.ע.	א.	238	**"שניהם חוייבו על ההפרש מעל 140 מטר כפי שצריך."**
2019-00355	נ.ש.	א.	236	
2019-01148	א. נ.	ס.מ.	172	**"בהתאם לבקשה להיתר שטח הדירה לצורך חישוב הפטור פחות מ- 140 מ"ר. מדור בדירת גג וכלל הנראה קיימת מרפסת גג ו/או שטחים משותפים אחרים שנכנסו לחישוב שטחי הדירה בארנונה בשונה מהיטל השבחה"**
2019-02313	צ. ח./ צ. ד.	ס.	163	**"כנ"ל- בית פרטי"**
2019-02979	ש. נ. א.	א.ה.	157	**"כנ"ל- בית פרטי צמוד קרקע טורי"**

146. משיחה שערכה הביקורת עם מנהל המחלקה נמסר כי יתכן והדבר נובע מכך ששטח הדירה המופיע בארנונה אינו זהה לשטח הנכס לצורכי חישוב היטל השבחה כתוצאה ממדידות שונות ומשכך יתכן והחריגה בגודל הדירה מקורה בתחשיב שטחים שונה שנערך על ידי אגף לחיובי ארנונה.

147. לאור האמור, הביקורת ביקשה לבחון את שטחי הדירות בהתאם להיתרי הבנייה של הנכס במטרה לראות כי שטח הדירה המופיע בהיתר אינו חורג מ- 140 מ"ר, לצורך עמידה בתנאי הפטור בהתאם לקבוע בחוק, לצורך כך פנתה הביקורת לאגף רישוי ובנייה. סגן מהנדס העיר מסר לביקורת כי ברוב המכריע של המקרים חישובי השטחים במסגרת בקשה להיתר במבנים משותפים אינם מפרטים את הדירות אלא כוללים חישוב כולל של הקומה או הבניין.

148. יוצא אפוא, כי לא קיימים נתונים במערכת המציגים את שטחי הדירה, כך שניתן יהיה לבחון האם בוצעה חריגה מ- 140 מ"ר ובהתאמה האם נערך חיוב בהיטל השבחה בגין החריגה. משיחה עם מנהל תחום טאבו והיתרים נמסר כי המחלקה לא מבצעת בדיקה יזומה בנושא וכי הנושא לא נבחן, למעט במקרה בו בוצע מכר.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: **"הוגדר לישום במערכת החדשה."**

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"שטח לחישוב הפטור נבדק מול הבקשה להיתר לעת בדיקתה במחלקה כשהיא מועברת מרישוי בניה. בדיקת שטח הדירה מתבצע ע"י מדידת שטח הדירה בתכנית ההיתר ללא שטחים משותפים."**

שומה מכרעת/ ועדת ערר

רקע

149. כאמור, תיקון 84, קבע 2 מסלולים בהם חייב בהיטל השבחה החולק על שומת ההשבחה יכול לנקוט:

150. מסלול פנייה לוועדת ערר לפיצויים והיטל השבחה: על שומה לפי סעיף 4 ניתן לערור בפני ועדת הערר לפיצויים והיטל השבחה, תוך 45 יום מיום שהובאה השומה לידיעתו. יו"ר ועדת הערר, רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו. הערר לוועדה כאמור לעיל יכול שיהא מוגש הן כאשר הנישום חולק על עצם החיוב בהיטל והן כאשר הוא חולק על גובה ההיטל.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"מניין 45 יום הינו מיום אישור מסירה. דואר רשום או מסירה ידנית בכפוף לייפוי כוח."**

151. מסלול פניה ליו"ר מועצת שמאי מקרקעין למינוי שמאי מכריע: ככל שהחייב בהיטל חולק על גובה החיוב אולם הוא <u>אינו חולק</u> על עצם חיובו בהיטל, הוא רשאי לפנות ליו"ר מועצת שמאי המקרקעין, תוך 45 יום, מיום שהשומה הובאה לידיעתו, בבקשה שימנה שמאי מכריע לצורך הכרעה בעניין גובה החיוב. יו"ר מועצת שמאי מקרקעין רשאי להאריך את התקופות האמורות מטעמים מיוחדים שיירשמו.

ממצאים

152. הטיפול בנושא ערערים על שומות מבוצע על ידי תחום בכיר השגות וערערים על השומות. המונה מנהל ושלושה שמאים ו- 3 בוחנות תומכות בפעילות.

כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל התחום, נכון למועד הביקורת בגין כ- 70%-90% מהשומות, מתקבלות בקשות למינוי לשמאי מכריע/ וועדת ערר.

שומה מכרעת

153. במידה והנישום החליט לערער על השומה שהתקבלה ולהגיש בקשה למינוי שמאי מכריע, נשלחת הודעה על ידי מועצת השמאים ל- 2 הצדדים שהתקבלה בקשה למינוי שמאי מכריע. הבקשה מתקבלת במייל ייעודי במחלקה המיועד לשמאים מכריעים. מנהלת האגף טוענת שההודעה נשלחת למחלקה- לא ראינו תיעוד

154. בוחנת היטל השבחה במחלקה מקבלת את הבקשה ובודקת כי הבקשה הוגשה במסגרת פרק הזמן של 45 ימים, מהיום בו הובאה השומה לידיעתו, קרי עומד בתקופת ההגשה.

155. מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "בסיפא של הסעיף במקום 'הובאה השומה לידיעתו' יש לרשום 'מיום קבלת השומה אצל הנישום'. יש לציין כי השומה מועברת היום במסריה ידנית (בכפוף לייפוי כוח) או בדואר רשום."

הערת הביקורת: האמור בסעיף הינו בהתאם לקבוע בחוק התכנון והבניה (תיקון מס' 84 והוראת שעה), התשס"ח 2008- הקובע כי: "**על שומה לפי סעיף 4 ניתן לערור לפני ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה, בתוך 45 ימים מיום שבו הובאה השומה לידיעת החייב...**" (ההדגשה אינה במקור).

156. מבוצע עדכון במערכת של סטאטוס התיק, קרי: פנייה להליך שומה מכרעת. עם קבלת פרטי השמאי המכריע, מבוצע עדכון במערכת של פרטי השמאי המכריע בתיק. ומתנהל דיון אצל השמאי המכריע.

157. עם קבלת השומה המכרעת, בוחנת היטל השבחה במחלקה, קולטת את השומה בפעילות, מעדכנת את הסכומים במקום הייעודי לכך במערכת ונוקטת בפעולות כדלקמן:

א. אם מתברר שסכום השומה המכרעת גבוה מהשומה העירונית שנקבעה, נבדק האם הנישום שילם את מלוא היטל ההשבחה שנקבע על ידי השמאי העירוני. אם שילם, מבוצע חיוב על הפרש שומת ההשבחה במערכת. אם ניתנה ערבות, נדרש הנישום להמציא את הפרש הסכום כנגד הערבות. אם לא שילם, מבוצע עדכון של סכום שומה חדש במערכת, ומופק שובר חיוב חדש.

ב. אם מתברר שסכום השומה המכרעת נמוך מהשומה העירונית שנקבעה, נבדק אם הנישום שילם את מלוא היטל ההשבחה שנקבע על ידי השמאי העירוני. אם שילם, מופק שובר החזר בסך הפרש שומת ההשבחה במערכת (מוצמד). אם לא שילם, מבוצע עדכון של סכום שומה חדש במערכת, ומופק שובר חיוב חדש.

ג. הבוחנת בודקת שסכום החיוב (הסופי) הקיים במערכת זהה לסכום החיוב בשומה המכרעת שנשלחה על ידי השמאי המכריע.

158. במקביל, הבוחנות מעבירות את השומה המכרעת לאחראי תחום בכיר השגות וערערים שמנתב אותה בין העובדים בתחום, לצורך ביצוע בחינה וביקורת של השומה (לרבות בחינה האם כדאי להגיש ערר), בכפוף ללוחות זמנים קיימים, ובחינה כי השובר שהופק לנישום אכן תואם את השומה שהתקבלה.

159. כאשר במקביל נדרש ליישם את החלטת השמאי המכריע, קרי לשנות את ההיטל שנקבע על ידי שמאי הוועדה (ככל שהתקבלה שומה שונה) ולבחון את פרטי שובר חיוב/ החזר לנישום שהופק לנישום (מבוצע תיעוד במערכת כי בוצעה בדיקת שובר).

160. בחינת השומה המכרעת נערכת מול מנהל תחום השגות ועררים. כל שומה מכרעת שמתקבלת נבדקת בכל הנושאים: שמאית, משפטית, תכנונית, רישוי וכו'. לאחר בדיקת המכרעת במידה והוחלט להגיש ערעור ע"י המחלקה מועברת השומה המכרעת למחלקה המשפטית עם המלצה לבחינה הגשת ערעור על הכרעת השמאי המכריע. נוספת פעילות ייעודית לבקשה להגשת ערר על שומה מכרעת כולל צירוף אסמכתא ובקרה שהתיק נותב וטופל ע"י המחלקה המשפטית.

161. במידה והוחלט שלא להגיש ערר על השומה שהתקבלה נדרש להחיל אותה בחלקה הספציפית, כך שלנישום הבא באותה החלקה צריכה לצאת שומה שתואמת את המכרעת. קרי, יש יישום של השומה המכרעת גם בתיקים אחרים.

162. מנהל תחום בכיר השגות וערערים על השומות, מסר לביקורת כי אחד התפקידים של המחלקה הוא לתת המלצות מקצועיות לאור שומות מכריעות שהתקבלו, בכדי ששומות הוועדה הבאות שיצאו יהיו לאחר הסקת המסקנות. יחד עם זאת, קיימת בעיה של ניהול הידע במחלקה, כאשר אין כל כלי מקצועי המאפשר ניהול של הידע וריכוז מסודר במערכת המידע של המסקנות הנובעות מהשומות המכריעות שהתקבלו (שהפכו חלוטות), באופן שיאפשר יישום כולל וניהול הידע באופן מסודר.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"קיים ניהול ידע מקומי אך לא 'ממוחשב': המידע עובר במיילים, סיכומי ישיבות מחלקה וחומר שנשמר בתיקייה משותפת לעובדי המחלקה בלי יכולת לחיפושים 'חכמים' וכו'"**.

הערת הביקורת: לדעת הביקורת, על הנהלת האגף היה לפעול בשיתוף עם אגף טכנולוגיות ומערכות מידע ליצירת כלים חלופיים ומשלימים שיאפשרו ניהול ידע הכולל יכולת חיפוש ואינדוקס של הנתונים.

וועדת ערר

163. במידה והנישום החליט לערער על השומה שהתקבלה לוועדת ערר, הוועדה מעבירה את הפנייה של הנישום למחלקה המשפטית. המחלקה המשפטית שולחת מייל למחלקה שומה והשבחה על קבלת הערר ונפתחת פעילות ייעודית "הוגש ערר ע"י נישום".

164. מבדיקת הביקורת עולה כי הפניות שמתקבלות מועברות על ידי השירות המשפטי במייל למחלקה, כך שלא קיים ממשק בין מערכת השירות המשפטי למערכת השבחה, בכך למעשה קיים סיכון לפניות שלא יועברו כלל/ לא יועברו בזמן.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: **"המערכת שבשימוש המחלקה הפלילית היא תוכנת מדף חיצונית שלא מאפשרת ממשק כזה."**

165. נשלחת תגובה מטעם העירייה לבקשה באמצעות השירות המשפטי (בשת"פ עם המחלקה), בתוך 45 יום.

166. לאחר קבלת החלטת ועדת ערר, בוחנות היטל השבחה קולטות את ההחלטה בפעילות "**התקבלה החלטת ועדת ערר**" (פעילות טכנית). שמאי מחלקה מתחום השגות וערריים בודק את ההחלטה ומעדכן את המערכת בהתאם – מוזן סכום לחיוב. לאחר מכן מופק שובר – החזר או חיוב- באופן אוטומטי.

167. משיחה שערכה הביקורת עם מנהלת תחום טאבו והיתרים נמסר כי בחלק מהמקרים עקב בעיות בממשק העברת הנתונים בין השירות המשפטי לבין המחלקה, החלטות ועדת ערר מועברות באיחור למחלקה. במקרים בהם נדרש לבצע החזר כספים לנישום, נגרמות בשל כך, הוצאות עודפות לעירייה בעקבות תוספת ריבית על הסכום, כאשר ההחזר מתבצע בחלוף פרק זמן של 30 ימים ממועד החלטת הוועדה (לפירוט ראה הפרק העוסק בהחזרים).

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: **"המערכת שבשימוש המחלקה הפלילית היא תוכנת מדף חיצונית שלא מאפשרת ממשק כזה."**

168. הביקורת ביקשה לרכז ולבחון את הפערים בין שומות הוועדה שהתקבלו לבין השומה המכרעת שהתקבלה בתיקים השונים, ולבחון מדגם תיקים בהם אותרו פערים מהותיים בין סכום שומת הוועדה לסכום השומה המכרעת.

169. לצורך כך, הועבר לביקורת דוח "**חיובים בגין היטל השבחה תוכנית 2021- 2023**", המפרט את החיובים בגין היטל השבחה לשנים 2021 ועד יולי 2023. הדוח מכיל 6,600 תיקי השבחה לתקופה, מתוכם 2,417 תיקים בהם הוגשה בקשה לקבלת שומה מכרעת.

170. הביקורת ערכה בדיקה וניתוח של הדוח שהועבר. לאחר ניתוח הדוח וביצוע בדיקה מדגמית של מספר תיקים אל מול הנתונים הקיימים במערכת השבחה, התברר כי הנתונים הקיימים בדוח הינם שגויים ואינם מייצגים למעשה את סכומי שומות הוועדה / מכרעת שהתקבלו בפועל בתיקים ומשכך לא ניתן להסתמך עליהם לצורך הניתוח.

171. בבדיקה של הנושא עם המחלקה ולאחר בחינת דוח המערכת על ידי המחלקה נמסר כי אכן הדוח המופק מהמערכת מציג נתונים שגויים וכי לא ניתן להתבסס על דוח זה. לאור האמור, הועבר לביקורת דוח חדש "**ניתוח שומות מכריעות לפי תיקון 84**" לביצוע הניתוח.

172. מסקירת הביקורת את דוח "**ניתוח שומות מכריעות לפי תיקון 84**", עולה כי הדוח מציג את השומות שהתקבלו בתיקים: שומת וועדה/ שומה מכרעת/ וועדת ערר בערכים נומינליים, כל שומה בהתאם למועד הרלוונטי לה, כך שלמעשה לא ניתן לבצע השוואה בין הנתונים וניתוח של הפערים לצורך הסקת מסקנות.

173. לשאלת הביקורת האם קיים דוח המציג את נתוני השומות שהתקבלו בערכים ריאליים, נמסר כי לא קיים דוח כאמור.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"היטל ההשבחה הינו עבור תכנית, הקלה, שימוש חורג נכון למועד הקובע דהיינו מועד אישורן. בתיק יכול להיות מועד קובע אחד או מספר מועדים למשל מספר תכניות, הקלות וכו' עם מועדים שונים. בנוסף קיים מועד מימוש שהינו מכר/היתר (המוקדם מבינהם), מועד דיווח תאריכים שמשפיעים על החיוב ומועד הפקת השובר. כל תיק הינו עם הנתונים הספציפיים שלו. הבסיס להשוואה הינו הגורם המשביח למועד הקובע - הערך הריאלי לנקודת זמן ספציפית תלוי מימוש ספציפי בתיק ונתונים ספציפיים בתיק."**

החזרים בעקבות ערעור על שומה

רקע

174. סעיף 15 לתוספת השלישית קובע: **"על תשלום ההיטל יחול חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) התש"ם - 1980 (להלן - חוק ההצמדה), ויראו לעניין זה ועדה מקומית כאילו הייתה רשות מקומית כמשמעותה בחוק ההצמדה ואת ההיטל כאילו כלול בתוספת לחוק האמור".**

175. סעיף 17 לתוספת השלישית לחוק קובע כי: **"הוחלט בהליכים לפי תוספת זו על הפחתת החיוב או על ביטולו, יוחזרו הסכומים ששולמו מעבר למגיע, בתוספת תשלומי פיגורים כמשמעותם בחוק ההצמדה וסעיף 6 לחוק ההצמדה לא יחול".**

176. חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) התש"ם - 1980 מגדיר "תשלומי פיגורים": **"ריבית צמודה בשיעור של 0.5% לחודש, או בשיעור אחר כפי שקבעו שר הפנים ושר האוצר, ממועד החיוב בתשלום החובה עד יום שילומו, בהוספה או בהפחתה של הפרשי הצמדה."**

177. סעיף 2 (א) לחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) תש"ם-1980 קובע כי: **"תשלום חובה שלא שולם תוך 30 ימים מהמועד שנקבע לשילומו, ישולם בתוספת תשלומי פיגורים".**

178. תשלום חובה מוגדר: **"כל תשלום המגיע לרשות מקומית על פי דין, לרבות מכסות תשלום שהטיל איגוד ערים על הרשויות המקומיות שבתחומו ולרבות מיסים ומכסות תשלום שהטילה מועצה אזורית על ועד מקומי".**

ממצאים

179. עם קבלת השומה קיימות לנישום מספר אפשרויות תשלום:

א. תשלום של מלוא היטל ההשבחה שנקבע על ידי השמאי העירוני.

ב. תשלום חלקי או אי תשלום הסכום (לא יתקבלו אישורים) - במקרה זה ישנה צבירה של הפרשי ריבית והצמדה בהתאם להליך עד קבלת שומה חלוטה.

180. כאמור, במקרה והנישום שילם וסכום השומה שנקבעה על ידי שמאי מכריע/ וועדת ערר נמוך מסכום השומה העירונית מופק מהמערכת התפעולית שובר החזר לנישום.

181. משיחה עם מנהל תחום השגות וערריים נמסר כי ברגע שמתקבלת שומה מכרעת/ החלטת וועדת ערר במייל (המחלקה הקימה תיבת מייל ייעודית לקבלת שומות משמאים) הבוחנת מקבלת את השומה ומזינה את נתוניה במערכת השבחה עם תאריך קבלה (לעיתים לוקח מספר ימים אחרי). השומה מנותבת למנהל תחום השגות וערריים עם ציון מועד קבלתה, על מנת לעמוד בתנאי הזמנים הקבועים בחוק. נערכת ישיבה ביחד עם השירות המשפטי ומתקבלת החלטה האם לערער על השומה שהתקבלה.

182. במקביל, עם קבלת השומה המכרעת/החלטת ועדת ערר מתעדכן סכום הבסיס לחיוב. המערכת מחשבת שובר לחיוב / זיכוי בהתאם לנתונים שהתקבלו ועודכנו. ככל ומדובר בשובר החזר עובר השובר ביקורת של מנהלת התחום, מנהל מחלקה, לאחר מכן מועבר למחלקת גביה, מנהלת האגף ואגף חשבות.

183. חישוב גובה ההחזר מבוצע אוטומטית על ידי המערכת (לרבות ריביות והצמדות). מחלקת שומה והשבחה מבצעת בדיקה של הסכומים, טרם העברת השובר שמופק ממערכת השבחה למחלקת הגבייה להמשך טיפול מול הנה"ח (חשבות).

184. הנה"ח במחלקת הגביה, פונה לגורם / גורמים שאמורים לקבל ההחזר ומבקשת מהם לקבל בין היתר: תצלום ת.ז. אישור על חשבון בנק, צו ירושה ככל שקיים צורך וכו'. לאחר קבלת מלוא הנתונים הנדרשים, הם בצירוף הנתונים הרלוונטיים המצוינים בשובר שהופק ממערכת השבחה, מוזנים למערכת חושן, על מנת לייצר שובר החזר לוגיסטי. לאחר הפקת שובר ההחזר הלוגיסטי, נדרשים לחתום עליו בין היתר, מנהלת האגף וחשבת מינהל הכספים (החשבת בודקת בין היתר שהשומה המכרעת תואמת לרשום בשובר ההחזר. לא נבדק תחשיב ההצמדה והריבית שמבוצע במערכת).

185. קיימים מקרים בהם נדרש לבצע החזר בגין אותה שומת השבחה ליותר מגורם אחר. מבדיקת הביקורת עולה כי מערכת השבחה אינה מאפשרת ביצוע פיצול של סכום השובר למספר גורמים. לאור האמור, במקרה זה מופק שובר אחד ממערכת השבחה בצירוף רשימת הנישומים אליהם נדרש לבצע החזר. לאחר מכן הנה"ח מפיקה שובר החזר מפוצל במערכת החושן בהתאם למידע שהועבר מהמחלקה.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: **"לפי דרישת המחלקה המערכת חוסמת הפקת שובר החזר למספר גורמים (כמו שניתן בשוברים אחרים). יבחן מחדש באפיון המערכת החדשה."**

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"סכום שובר ההחזר הינו נגזרת של שובר הועדה בנושא הבעלות והחלקים לפיכך לא ניתן לפצל את השובר."**

186. במצב זה נוצרת למעשה אי התאמה וקושי בביצוע בקרה בין החזרים שבוצעו במערכת השבחה לבין ההחזרים שבוצעו במערכת חושן לוגיסטי.

בשיחה שערכה הביקורת עם סגן מנהלת האגף לתכנון ובקרה נמסר כי לאור האמור, פותחה באמצעות תוכנת ACCESS"אקסס" האפשרות לתת לכל שובר המופק ממערכת השבחה, ספרור חד ערכי (המהווה "מספר חשבונית"), אשר מוקלד למערכת חושן (מהווה במערכת חושן שדה חובה). שדה זה מהווה "שדה מפתח" בין שתי המערכות, והוא מאפשר לבדוק שכל שוברי ההחזר שיוצרו במערכת השבחה לתקופה מסוימת, מסתכמים לשוברי ההחזר שהופקו ממערכת חושן לאותה תקופה. כך שנעשית בקרה בדיעבד ("בקרה מפצה"), לאיתור מקרים חריגים (כגון: שובר ממערכת חושן שהופק כאשר אין מולו שובר ממערכת השבחה ולהיפך, או סכומים לא מתאימים בין שוברים וכו').

187. לביקורת הועבר קובץ שהוכן על ידי מחלקת גבייה, המרכז את כלל ההחזרים בגין היטלי השבחה שהופקו במערכת חושן לשנת 2023, והשוואתם להחזרים שבוצעו באמצעות מערכת הקופה. במסגרת הבדיקה בוצעה התאמה בין כלל סכומי ההחזרים הקיימים בשתי המערכות.

188. יצוין כי הביקורת לא בדקה את תהליך ההחזר והבקרות הנהוגות בו, אך על פי הנתונים שהועברו לידיה, מדובר בסכומי החזר גבוהים מאוד המסתכמים למאות מיליוני ₪ (וכפי שיפורט בסעיף העוקב) ולדברי מנהלת מחלקת גביה, ההחזרים מדי שנה מהווים כ- 30% מסך ההיטלים הנגבים. הסיכון המובנה (האינהרנטי) הטמון בפעילות כספית זו הינו גבוה ביותר ועל כן יש להקפיד על יישום מנגנוני בקרה ופיקוח נאותים על מנת לצמצם את החשיפות המובנות ולהפחיתם לרמת הסיכון המקובלת על ידי הנהלת העירייה.

189. הביקורת קיבלה לידה דוח **"החזרים 2021-2023"**, המפרט את שוברי ההחזר שבוצעו בתקופה לרבות סוג השומה, תאריך הפקת השובר, תאריך ביצוע ההחזר וסכום ההחזר. הדוח מונה 1,350 שוברי החזר שהופקו בתקופה האמורה בסכום כולל של 505,556,823 ש"ח. להלן פילוח ההחזרים:

טווח החזר	כמות שוברי החזר	סכום כולל של השוברים
עד 0.5 מליון ש"ח לשובר	1,157	169,234,303
בין 0.5- 1 מיליון ש"ח לשובר	106	75,876,400
בין 1 מיליון ש"ח- 5 מיליון ש"ח לשובר	78	149,076,940
בין 5 מיליון - 10 מיליון ש"ח לשובר	5	38,585,732
מעל 10 מיליון ש"ח לשובר	4	72,783,449

190. במסגרת הביקורת בוצעה דגימה של 8 תיקים בהם בהתאם לנתונים נדרש ביצוע החזר לנשום. הביקורת בחנה את סכום ההחזר שהושב ומועד ביצוע ההחזר, להלן פירוט התיקים והממצאים:

תיק	מס' שובר	ת. הפקה	ת. תשלום	סכום ההחזר
2020-09277	655222	04/03/2021	18/11/2021	-252,300.89
2020-01506	654733	24/1/2021	8/2/2021	-308,057.99
2019-03889	656235	13/05/2021	27/05/2021	-55,386.66
2019-12818	656291	23/05/2021	10/01/2022	-10,644.24
2014-07476	656385	30/05/2021	12/07/2021	-443,774.03
2016-05810	656599	07/06/2021	06/07/2021	-462,733.72
2019-08472	660969	16/03/2022	04/04/2022	-55,060.43
	661090	24/03/2022	04/04/2022	-18,448.57
2020-03560	664142	14/09/2022	03/11/2022	-161,349.56

191. הביקורת בחנה את נתוני התיקים במערכת השבחה, במטרה לבחון ההתנהלות בתיק בכל הקשור לביצוע ההחזר לנישום, להלן הממצאים:

192. תיק 2020-09277:

א. בתאריך 17/9/20 הועברה ליחידה שומת וועדה, לפיה סכום השומה 249,500 ש"ח, ובתאריך 22/9/20 הופק שובר לנישום (652861) על סך 251,493.01 ש"ח (סכום מוצמד ליום ההפקה).

ב. בתאריך 3/3/21 נתקבלה שומה מכרעת לפיה אין חבות בהיטל השבחה.

ג. בתאריך 4/3/21 הופק מכתב לנישום לפיו יתרת הזכות בהתאם לסכום שנפסק על ידי השמאי המכריע הינה 252,300.89 ש"ח, וזאת בהתאם לשובר החזר המצורף מספר שובר 655222. עוד נרשם כי לצורך בירור פרטים לביצוע ההחזר יש לפנות למחלקת גבייה.

ד. מבחינת פירוט חישוב שובר במערכת נמצא כי תחשיב הסכום להחזר כולל החזר ריבית צמודה מיום התשלום קרי בין התאריכים 8/11/20- 3/3/21 (מועד קבלת השומה המכרעת), בסך של 807.88 ש"ח.

ה. בהתאם לנתוני הדוח לעיל וכפי שאף עולה מנתוני המערכת, רק בתאריך 18/11/21, **<u>כ-8 חודשים לאחר מכן</u>**, בוצע החזר תשלום לנישום בסך של 252,300.89 ש"ח.

ו. מבדיקה מול נתוני הגבייה במערכת עולה כי העברה המאוחרת בוצעה לאור העובדה שרק בתאריך 8/11/21 העביר ב"כ הנישום את הפרטים הנדרשים לצורך ביצוע ההחזר.

ז. הביקורת תציין כי סכום ההחזר לנישום לא כלל בתוכו פיצוי של הצמדה בגין מניין הימים מיום השומה המכרעת ועד למועד ביצוע ההחזר בפועל, זאת בניגוד לקבוע בחוק. יצוין כי מאחר והעיכוב בביצוע התשלום מקורו באי העברת הנתונים על ידי הנישום, הרי שבמקרה זה הנישום לא זכאי לתשלום ריבית פיגורים בגין החריגה מטווח 30 יום טיפול.

ח. מנהלת תחום בכירה פרוייקטים, מסרה לביקורת כי הטיפול בתיקים השתנה וכי במקרה זה כיום הנישום יהיה זכאי להחזר הצמדה כאמור לעיל.

193. תיק 2020-01506:

א. בתאריך 17/3/20 התקבלה שומת וועדה ביחידה, לפיה קיימת חבות של בהיטל השבחה של 304,705 ש"ח. בתאריך 5/4/20 הופק שובר מספר 650409 לנישום על סך של 307,445 ש"ח (מוצמד ליום ההפקה).

ב. השומה המכרעת התקבלה בתיק בתאריך 31/8/20, לפיה אין חבות בהיטל השבחה.

ג. בתאריך 1/9/20 הופק שובר החזר לנישום מספר 652470 על סך של 308,365.74 ש"ח, הכולל תוספת ריבית בסך 920.23 ש"ח מיום התשלום ועד קבלת שומה סופית, קרי 13/5/20-31/8/20. השובר הופק בצירוף מכתב נלווה בו נרשם בין היתר כי לצורך בירור הפרטים לביצוע ההחזר יש לפנות למחלקה.

ד. מבדיקת הביקורת פרטי השובר במערכת נמצא כי השובר מופיע בסטאטוס "**מבוטל**". זאת למרות שבהתאם למסך פעילויות לתיק שובר ההחזר נבדק ואושר בתאריך 2/9/20 על ידי מנהלת תחום טאבו והיתרים ואף נבדק ואושר בשנית בתאריך 13/9/20 על ידי מנהלת המחלקה דאז (מנהלת האגף היום).

ה. מנהלת תחום בכירה פרוייקטים מסרה לביקורת כי ב- 4/1/21 התבקשו להפיק שובר החזר הכולל ריבית פיגורים, לאור חלוף 30 יום מיום השומה המכרעת, ולכן בוצע ביטול של השובר ובתאריך 4/1/21 הופק שובר חדש מספר 654432 על סך של 314,838.45 ש"ח, סכום השובר כולל את התוספות הבאות:

1) ריבית צמודה מיום התשלום עד קבלת שומה סופית מה- 13/5/20 - 31/8/20, בסך של 1,039.07 ש"ח.

2) תוספת של ריבית בגין חריגה מ- 30 יום בביצוע החזר מיום קבלת שומה סופית בגין התקופה 31/8/20- 4/1/21, בסך של 6,353.87 ש"ח.

ט. מבדיקת הביקורת עולה כי גם שובר זה מופיע בסטאטוס מבוטל במערכת. משיחה עם מנהלת תחום בכירה פרוייקטים נמסר כי השובר בוטל, לאחר בדיקה מול השירות המשפטי, ממנה עלה כי מאחר והעיכוב בהעברת התשלום נבע מאי המצאת מסמכים

נדרשים לביצוע החזר על ידי הנישום, הרי שבמקרה זה הנישום אינו זכאי לתוספת של הריבית בגין החריגה מה- 30 יום.

י. מהאמור עולה כי המחלקה הפיקה את השובר ללא בדיקה מקדימה מול השירות המשפטי האם יש לזקוף ריבית בשובר ההחזר. זאת ועוד, האמור מעלה שאלה כיצד יתכן כי אין בידי המחלקה קווים מנחים מטעם השירות המשפטי, הקובעים המקרים בהם נדרש /לאו לזקוף ריבית לשובר ההחזר המופק לנישום.

יא. מבדיקת הביקורת את היסטוריית הטיפול בשובר במערכת (גבייה), לא אותרה הערה/ תיעוד של מחלקת גבייה במערכת בנוגע למועד קבלת המסמכים הנדרשים מהנישום ולא קיים כל ביסוס במערכת לכך שהאיחור נובע מאי העברת פרטים על ידי הנישום. בהתייחסות מנהלת המחלקה מיום 4/3/24 הועבר תיעוד שנשמר פיזית (בקלסרים) לטיפול בבקשה, ממנו עולה כי בתאריך 14/9/20 בוצעה פנייה לב"כ הנישום להעברת פרטי החשבון לזיכוי שלא נענתה על ידו. רק בתאריך 10/12/20 השיב הנישום לנציגת המחלקה בבקשה לדעת אלו פרטים נדרשים וחסרים למחלקה בדיוק. בנוסף, אותרו התכתבויות נוספות מהן עולה כי בתאריך 30/12/20 חתם הנישום על המחאת זכות כנדרש.

יב. מבדיקת הביקורת עולה כי רק בתאריך 24/1/21 (כ- 5 חודשים ממועד קבלת השומה המכרעת) הופק מכתב לנישום בצירוף שובר החזר חדש מספר 654733 בסך של 308,057.99 ש"ח.

יג. בתאריך 26/1/21 הועבר השובר לטיפול מחלקת גבייה לצורך ביצוע החזר לשובר שהופק.

יד. מבדיקת הנתונים במערכת עולה כי בתאריך 8/2/21 בוצע החזר תשלום לנישום בסך של 308,057 ש"ח, בהתאם לפרטי שובר 654733 האחרון שהופק.

יוצא אפוא כי זמן הטיפול בביצוע ההחזר לאור השומה המכרעת, החל מיום קבלת הפרטים הנדרשים מהנישום ועד לביצוע ההחזר לנישום עומד על כחודשיים, וחרג מ- 30 ימי הטיפול הקבועים בחוק, ומשכך נדרש היה לכלול בשובר ההחזר תשלום בגין ריבית פיגורים החל מיום המצאת הנתונים על ידי הנישום.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה מיום 18 במרץ, 2024 כי: **"מחלקת גביה פנתה בסמוך לקבלת המכרעת למיופה כוח הבעלים להצגת המסמכים הנדרשים ולא נענו בזמן. עד 29.12.20 קיים תיעוד של התכתבות עם הלקוח על בקשתנו להמצאת מסמכים וכן בנושא הריבית. היות והעובדת שטיפלה בתיק פרשה אין לנו תיעוד של דברים נוספים מעבר לאלה שנשמרו בתיק והועברו אליכם. הנישום זוכה בפסיקת ריבית בהליכי ההשגה ועד קבלת המכרעת.**

כיום הנחייה שככל והעיכוב נובע מהתנהלות הועדה - הנישום יהיה זכאי לריבית רשויות בנוסף על ההצמדה. ככל והנישום הוא המעכב אזי לא יהיה זכאי לריבית."

194. תיק 2019-03889:

א. בתאריך 7/5/19 התקבלה ביחידה שומת וועדה לפיה קיימת חבות בהיטל השבחה בסך של 256,500 ש"ח.

ב. בתאריך 16/5/19 הופק שובר מספר 646375 על סך של 261,538 ש"ח (כולל הצמדה ליום ההפקה).

ג. השומה המכרעת התקבלה בתאריך 3/6/20, לפיה היטל השבחה הינו 141,182 ש"ח.

ד. בתאריך 4/6/20 הופק שובר החזר לנישום מספר 651112 על סך של 118,588.52 ש"ח, הכולל תוספת ריבית בסך 1,131.4 ש"ח מיום התשלום ועד קבלת שומה סופית, קרי 17/6/19-3/6/200, בגין יתרת זכות היטל השבחה כפי שנפסק על ידי השמאי המכריע. השובר שולם בתאריך 2/7/20.

ה. הנישום הגיש לרישוי ובנייה בקשת רישוי חדשה להיתר (שינויים) הכולל ביטול מרתף, לפיכך נדרש היה לבצע החזר בגין הבקשה. ביום 14/2/21 ניתן היתר שינויים מספר 21-0147 ממנו עולה כי יש להפיק שובר החזר בהתאם לערכים שקבעה השמאית המכריעה.

ו. בתאריך 13/5/21 הופק שובר החזר לנישום, מספר 656235 על סך של 55,386.66 ש"ח, בהתאם לחלק היחסי של ההשבחה. ההחזר בוצע לנישום בתאריך 27/5/21. מבדיקת הביקורת עולה כי סכום ההחזר כלל הפרשי הצמדה.

ז. מסקירת הביקורת התכתבויות בתיק המתועדות במערכת, עלה כי בקשת הרישוי לשינויים להיתר (במסלול בסמכות מהנדס העיר) לא הועברה בזמן אמת לתחנת היטל השבחה, בעקבות כך חל עיכוב בטיפול המחלקה בהחזר.

ח. הביקורת תציין כי רק לאחר שנודע למחלקה על הבקשה ואישור ההיתר לשינויים (בסמכות מהנדס העיר), המחלקה יכולה להתחיל בתהליך הפקת החזר. זאת ועוד כתוצאה מכך שהנתונים מרישוי ובנייה אינם מועברים למחלקה בזמן אמת, המחלקה מתחילה את הטיפול בהחזר רק מיום קבלת הנתונים והיוודע לה על השינוי בהיתר, ועל כן עלולה להיות חשופה לטענות לדרישה לתשלום ריבית פיגורים.

ט. מבדיקת הביקורת עולה כי בוצע החזר לנישום של הצמדה בלבד. (כאשר חלפו יותר מ-30 יום ממתן ההיתר השינויים).

י. הביקורת תציין כי בניגוד למצב הקיים בבקשה להיתר רגילה, נכון למועד הביקורת לא מבוצע עדכון של היחידה, בכל הקשור לתיקים בהם מוגשות בקשות רישוי לשינויים בהיתר בסמכות מהנדס העיר, כך שהיחידה אינה מודעת בזמן אמת לבקשות שהתקבלו

ואושרו, אלא רק בדיעבד, ולעיתים לא יכולה לפיכך לבצע את ההחזרים בסמוך לאחר החלטת הוועדה המתקנת (דהיינו בתוך פרק זמן של 30 יום מיום החלטתה).

יא. לביקורת הועברה חוות דעת מהשירות המשפטי, לפיה מאחר והמידע לא הועבר לידיעת המחלקה בזמן אמת, מניין הימים לביצוע ההחזר כולל ריבית, יחל רק מהמועד בו הפנייה הגיעה לטיפול המחלקה בפועל.

195. תיק 2019-12818:

א. בתאריך 31/12/19 התקבלה שומת וועדה, השומה הכילה קביעה בגין מספר תכניות שונות.

ב. בתאריך 16/1/20 הופק שובר 649430, על סך של 420,199.22 ש"ח לנישום.

ג. מאחר והשובר לא שולם, בוצעה פנייה מטעם הנישום לקבלת שובר חדש ובתאריך 16/6/20 הופק שובר חדש מספר 651345 על סך של 418,881.09 ש"ח.

ד. בתאריך 20/5/21 התקבלה שומה מכרעת בתיק. בתאריך 23/5/21 הופק שובר החזר לנישום מספר 656291 בסך של 10,644.24 ש"ח, בגין יתרת זכות בהיטל השבחה שנוצרה לאור פסיקת השמאי המכריע.

ה. מבדיקת הביקורת עולה כי החזר התשלום לנישום בוצע רק בתאריך 10/1/22 קרי מעל ל- 7 חודשים לאחר מועד קבלת השומה.

ו. מבדיקת הביקורת היסטוריית טיפול בשובר של מחלקת גבייה במערכת, עולה כי העיכוב בוצע מאחר וב"כ הנישומים לא העבירו את כל המידע הנדרש לביצוע ההחזר, וכי המידע הועבר רק בחודש דצמבר, 2021 למחלקת הגבייה, קרי העיכוב בביצוע ההחזר במקרה זה מקורה באי קבלת הנתונים הנדרשים מהנישומים בתיק (ב"כ).

196. תיק 2014-07476:

א. בתאריך 7/8/2014 שולם סך של 441,611.44 ש"ח, בהתאם להחלטת שמאי וועדה שהתקבלה בתיק.

ב. החייב הגיש בקשה למינוי שמאי מכריע. השומה המכרעת התקבלה בתיק בתאריך 10/1/16, לפיה היטל השבחה יקבע בסך של 342,160 ש"ח. (לא כולל הצמדה למועד הקובע).

ג. באותו היום 10/1/16 הופק שובר החזר מספר 631589 בסך של 89,589.15 ש"ח לנישום בגין יתרת זכות בהיטל השבחה שנוצרה לאור פסיקת השמאי המכריע.

ד. בתאריך 8/2/16 בוצע החזר לחייב בסך של 89,589.15 ש"ח.

ה. הנישום בחר להגיש ערר לוועדת ערר לפיצויים והיטל השבחה, על החלטת השמאי המכריע. בתאריך 22/10/18, החליטה הוועדה להוסיף על השומה המכרעת ולחייב הנישום בתוספת של 93,381.49 ש"ח.

ו. בתאריך 21/11/18 בעקבות החלטת ועדת ערר, נשלח מכתב לנישום לפיו יתרת חוב היטל ההשבחה בתיק, בהתאם להחלטת וועדת ערר לפיצוים והיטל השבחה, עומד על סך של 93,381.49 ש"ח. למכתב צורף שובר תשלום מספר 644028.

ז. מבדיקת הביקורת השוברים בתיק נמצא כי בתאריך 18/3/21 הופק שובר החזר לנישום, מספר 65388 בסך של 443,774.03 ש"ח, מנהל מחלקת שומה והשבחה מסר לביקורת כי תוקף ההיתר פג בתאריך 22/1/21 ועל כן בוצע ההחזר בתיק.

ח. מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 30/5/21 הופק שובר החזר חדש נוסף 656385 על סך של 443,774 ש"ח, מנהל מחלקת שומה והשבחה מסר לביקורת כי: **"הופק שובר החזר חדש, לבקשת הנישום ובהתאם להסכם השיתוף שהוצג לנושא בעלויות בנכס"**. הביקורת תציין כי הפקת השובר החדש בוצעה ללא ביטול השובר הקודם שהופק כנדרש (65388). לשאלת הביקורת, מדוע הופק שובר החזר חדש נוסף (656385), לפני ביטול השובר הקודם (65388), השיב מנהל מחלקת שומה והשבחה כי: **"היות ושובר 655388 פג תוקף, שובר פג תוקף- אין צורך לבטל"**.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"בעבר – היה נהוג להחזיר בגביה שוברים פגי תוקף. על מנת לחסום אפשרות זאת היה צורך בביטול שובר. כיום ההנחיה הינה להחזיר רק שוברים בתוקף. ככל ואין תוקף לשובר נדרש להפיק חדש."**

ט. בהתאם לנתוני השובר במערכת, בתאריך 12/7/21 בוצע החזר התשלום בסך 443,774 ש"ח לנישום. מנתוני המערכת קיים תיעוד יחיד של מחלקת הגבייה מחודש 4/21 לאי הצלחה ביצירת קשר מול הנישום, עוד אותרו התכתבויות עם הנישומים מהם עולה כי הנתונים לביצוע ההחזר הועברו רק ב- 20/6/21 ומשכך קיימת עמידה בזמני ביצוע ההחזר.

197. תיק 2016-05810:

א. התיק מקושר לתיק ראשי,2016-00667 תיק שבוצעה בו הזמנת שומה לפני עסקה תכנית 2988 ב', בתיק הראשי הייתה החלטה של שמאי מכריע ושל וועדת ערר.

ב. תיק 2016-05810 בוצעה עסקה בדצמבר, 2015, כאשר היטל ההשבחה נגזר מהתיק הראשי.

ג. בהתאם לנתונים במערכת בתיק הראשי, בוצעה הזמנת שומה לפני עסקה וישנם מספר בעלים בנכס, ובוצע פיצול של סכום השומה בהתאם למימושים.

ד. מבדיקת הביקורת בתיק אותר תיעוד ל- 3 שומות שניתנו:

1) שומת שמאי וועדה בסך של 543,934 ש"ח.

2) שומה מכרעת בסך של 451,803 ש"ח

3) שומת וועדת ערר בסך של 246,422 ש"ח.

ה. מבדיקת פעילויות בתיק במערכת נמצא כי בתאריך 23/6/16 נשלחה לנישום "**הודעה על חיוב בהיטל השבחה**", בצירוף שובר לתשלום מספר 633118 על סך של 548,873.33 ש"ח, בהתאם להחלטת שמאי וועדה. (תקף ל- 45 יום).

ו. מאחר ופג תוקף השובר הקודם, בתאריך 13/12/16 הופק שובר חדש מספר 635135 על סך של 551,651.03 ש"ח, אשר שולמה על ידי הנישום בתאריך 25/12/16.

ז. כפי שעולה מנתוני התיק, בתאריך 11/9/17 הופק שובר החזר בגין השומה מכרעת, בסך של 95,537.12 ש"ח, שובר מספר 638213.

ח. בתאריך 17/9/17 הועבר השובר לטיפול מחלקת גבייה, אך בהתאם לנתוני השוברים במערכת, רק בתאריך 28/6/18 **כתשעה חודשים לאחר מכן, בוצע החזר לנישום.**

ט. מבדיקת הביקורת לא אותר תיעוד במערכת לעיכוב בביצוע ההחזר לנישום. יוצא אפוא כי זמן הטיפול של המחלקה בביצוע ההחזר חרג מהקבוע בחוק.

י. מבחינת "**פעילויות לתיק**" במערכת נמצא כי הוגשה בקשה לוועדת ערר. בתאריך 18/4/21 הופק שובר החזר מספר 655712 והודעה לנישום על "**זיכוי היטל השבחה**", בהתאם לפסיקת וועדת הערר לפיצויים והיטל השבחה בסך של 200,134.32 ש"ח, בצירוף שובר. מבדיקת הביקורת עולה כי השובר מופיע בסטאטוס "**בוטל**" במערכת.

יא. בתאריך 22/4/21 הופק שובר חדש מספר 655810 בסך של 226,999.58 ש"ח, שהועבר לטיפול מחלקת גבייה.

יב. בתאריך 7/6/21 בעקבות ביטול העסקה, הופק שובר בסכום חדש לנישום על כל הסכום ששולם מספר 656599, בסך של 462,733.72 ש"ח.

יג. בהתאם לפרטי השובר במערכת, בתאריך 6/7/21 בוצע החזר לנישום בגין השובר.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**בעבר יצירת הקשר נעשתה במיילים אישיים ונשמרה בקלסרים. כיום ההנחיה להוציא מיילים דרך תיבת המיילים המחלקתית והקפדה על תיעוד בפעילות של השובר (סריקת מסמכים לשובר בקופה). בהחזר זה נעשתה פנייה ללקוח טלפונית.**"

198. תיק 2019-08472:

א. בתאריך 21/1/20 התקבלה שומת וועדה בתיק (לאחר תיקונים שהתבקשו), לפיה היטל השבחה בגין 2 תוכניות והקלות:

1) תב"ע 1680 - 6.2 ש"ח.

2) תב"ע- 2650 ב' - 82,126 ש"ח.

3) הקלה- 1,942,177 ש"ח.

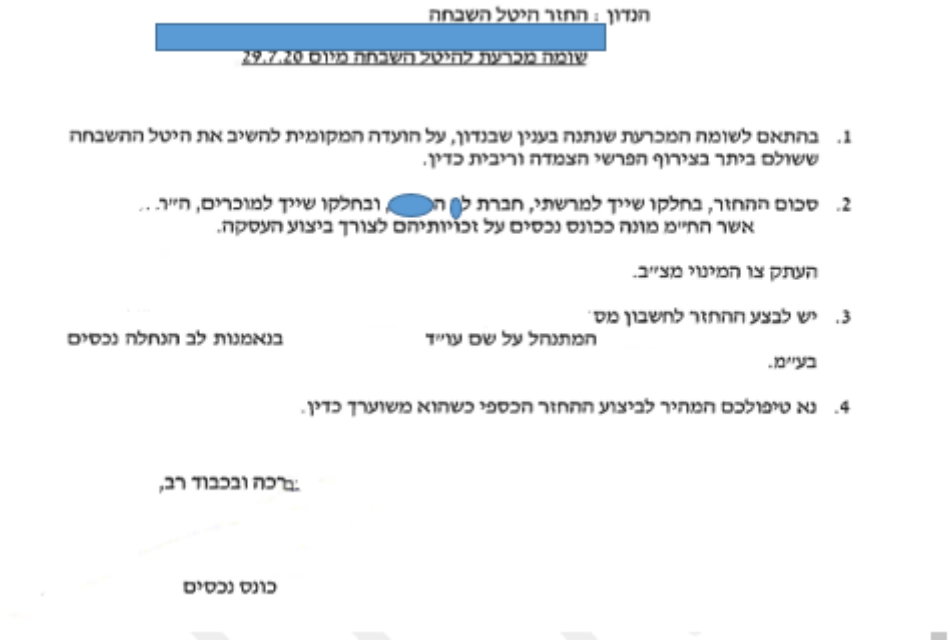
ב. בתאריך 21/1/20 הופק שובר מספר 649498 על סך של 2,039,477.93 ש"ח. בהתאם לשומת וועדה בתיק. מבדיקת נתוני השובר במערכת, עולה כי השובר שולם בתאריך 9/2/20.

ג. בתאריך 6/3/20 נשלחה הודעה על מינוי שמאי מכריע בתיק.

ד. בתאריך 7/8/20 התקבלה שומה מכרעת בתיק, לפיה החבות בהיטל השבחה הינה כדלקמן:

תיאור	היטל השבחה (ש"ח)
תכנית 1680	6.2
תכנית תא/2650/ב	30,325
הקלות	1,890,642

ה. בתאריך 9/8/20 הופק שובר מספר 652105 החזר בסך של 110,406 ש"ח. מבדיקת הביקורת נמצא כי לא בוצע החזר בגין השובר. לשאלת הביקורת מדוע לא בוצע ההחזר, השיב מנהל מחלקת שומה והשבחה כי: **"ההחזר לא בוצע בהתאם לשובר זה, עקב פניית הכונס לשינוי שמות הנישומים"**.



הנדון : החזר היטל השבחה

[redacted]

שומה מכרעת להיטל השבחה מיום 29.7.20

1. בהתאם לשומה המכרעת שנתנה בענין שבנדון, על הועדה המקומית להשיב את היטל ההשבחה ששולם ביתר בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כדין.
2. סכום ההחזר, בחלקו שייך למרשתי, חברת ל[redacted] ובחלקו שייך למוכרים, ח"ר. . אשר ח"מ מונה ככונס נכסים על זכויותיהם לצורך ביצוע העסקה.

העתק צו המינוי מצ"ב.

3. יש לבצע ההחזר לחשבון מס' המתנהל על שם עו"ד בנאמנות לב הנחלה נכסים בע"מ.
4. נא טיפולכם המחיר לביצוע ההחזר הכספי כשהוא משוערך כדין.

ברכה ובכבוד רב,

כונס נכסים

ו. בתאריך 22/9/20 כחודשיים מקבלת השומה המכרעת, הופק שובר החזר מספר 652864 בסך של 99,263.01 ש"ח שבוטל לאחר מכן. לשאלת הביקורת מדוע בוטל השובר שהופק, השיב מנהל מחלקת שומה והשבחה כי השובר בוטל: **"בהתאם לבקשת הנישום להפרדת החיוב עבוד תוכנית והקלות בין הנישומים."**

ז. מיד בסמוך באותו היום, הופקה הודעה לנישום בתיק כי יתרת חוב היטל השבחה בהתאם לפסיקת השמאי המכריע הינה בסך של 1,857,166.61 ש"ח. בצירוף שובר לתשלום (מספר 652865). בהערות לשובר נרשם כי השובר הופק בטעות (הופק שובר חיוב במקום שובר החזר). לשאלת הביקורת כיצד יתכן שהופק שובר חיוב שגוי, השיב מנהל חלקת שומה והשבחה כי: **"רצינו להפיק שוברי החזר בהתאם לבעלים שהיו בנסח במועד אישור ההקלות., שובר החזר אחד ל-95% והשני ליתר הבעלים 5%, היות ועל גבי השובר ששולם לא מופיעים שמות הבעלים שלהם מופק שובר ההחזר, המערכת לא הביאה בחשבון את התשלום שכבר בוצע והופק שובר תשלום ולא החזר, ולכן השובר בוטל."**

ח. בעקבות מחלוקת משפטית בין הבעלים ביחס להחזר ויחס ההחזר לכל אחד מהבעלים בוצע עיכוב בביצוע ההחזר בתיק, כאשר בסופו של יום הוחלט להפיק שובר החזר לכל אחד מהבעלים בהתאם לחלק היחסי בזכויות.

ט. בתאריך 16/3/22 הופקו השוברים הבאים, המסתכמים לסך של 110,404 ש"ח (התואם את גובה ההחזר הנדרש בתיק):

1) שובר החזר מספר 660969 בסך של 55,060 ש"ח.
2) שובר החזר מספר 660970, בסך 27,672 ש"ח.
3) שובר החזר מספר 660971, בסך 27,672 ש"ח.

י. בתאריך 20/3/22 הופקו השוברים הבאים, בסך כולל של 44,967 ש"ח, וזאת מבלי לבטל את השוברים הקודמים:

1) שובר החזר מספר 660977 בסך של 13,836 ש"ח.
2) שובר החזר מספר 660978 בסך של 13,836 ש"ח.
3) שובר החזר מספר 660981 בסך של 6,918 ש"ח.
4) שובר החזר מספר 660982 בסך של 10,377 ש"ח.

יא. בתאריך 24/3/22, לבקשת מחלקת גבייה נדרש לבטל את כל שוברי ההחזר עבור כלל המחזיקים למעט המחזיק- "ל. ה.". השובר היחיד שנשאר היה מספר 660969 של "ל.ה.", בסך של 55,060 ש"ח. (שובר 660969).

יב. בתאריך 24/3/22 הופקו שוברים חדשים, בסך כולל של 55,344 ש"ח (סכום ההחזר המלא בניכוי שובר החזר של "ל. ה."):

1) שובר החזר 661090 בסך של 18,448.57 ש"ח.
2) שובר החזר 661091 בסך של 18,448.57 ש"ח.
3) שובר החזר 661092 בסך של 4,612 ש"ח.
4) שובר החזר 661093 בסך של 6,918 ש"ח.
5) שובר החזר 661095 בסך של 6,918 ש"ח.

יג. יוצא איפה כי בסופו של יום סך השוברים התקפים שהופקו מסתכם לסך של 110,4040 ש"ח, גובה ההחזר הנדרש בתיק. להלן פירוט השוברים ומועד ביצוע ההחזר בפועל (ככל שבוצע:

מספר שובר	סכום	בוצע החזר
660969	55,060	4/4/22
661090	18,448	4/4/22
661091	18,448	4/4/22
661092	4,612	לא בוצע החזר- לא ניתן להשיג את הבעלים אליהם נידרש לבצע ההחזר (תושבי חוץ).
661093	6,918	
661095	6,918	
סה"כ	110,404	

לשאלת הביקורת, מהן הסיבות להפקה ולביטול השוברים שבוטלו, מסר מנהל מחלקת שומה והשבחה כי: **"חלוקה שונה בין הבעלויות – המערכת לא מחשבת שובר במקרים כאלה ולכן נעשה חישוב ידני בהתאם לבעלויות שהוצגו."**

2019-08472

תבע	ועדה	מכרעת	הפרש להחזר	יחס ההחזר	שובר מקורי
1680	6	6	0		
2650ב	82,126	30,325	-51,801	0.501	-55,345.70
הקלה	1,942,177	1,890,643	-51,534	0.499	-55,060.43
	2,024,309	1,920,974	-103,335		-110,406.13
-55,345.70		1.67%	-18,448.57		
		1.67%	-18,448.57		
		0.42%	-4,612.14		
		0.63%	-6,918.21		
		0.63%	-6,918.21		
		5.00%			
			-55,345.70		

לשאלת הביקורת מדוע ישנם מקרים רבים של ביטולי שוברים / הפקת שוברים בסכומים שגויים / הפקת שוברי חיוב במקום החזר / הפקה לגורמים לא נכונים, מסר מנהל מחלקת שומה והשבחה כי: **"בקשות להיתרי בנייה מוזנות על ידי הרישוי. החיוב מתבצע בהתאם לנתונים שהוצגו לבקשה. החישוב של השוברים מורכב מאוד כולל התייחסות לבעלויות וחלקים בנכס, תקופות שונות להתייחסות, תאריכים קובעים שונים, שינויים בהצמדות וריבית בכל תקופה (כולל שמאי מכריע וועדת ערר שיש בסמכותם לשנות ריביות) וכו'. ככול ויש פנייה מהנישום, כל מקרה נבדק לגופו."**

199. תיק 2020-03560:

א. ביום 13/12/19 ועדת המשנה החליטה לאשר את הבקשה להיתר שהוגשה ע"י בעלי הנכס במסלול רגיל.

ב. בתאריך 21/4/20 התקבלה שומת וועדה בתיק, לפיה היטל השבחה בתיק:

1) תוכנית 2268- היטל 409,833 ש"ח. (תוכנית משנת 1990)
2) תוכנית 2720- היטל 22,018 ש"ח.
3) הקלות- היטל 441,735 ש"ח.

ג. בתאריך 6/5/20, הופק שובר תשלום מספר 650677 על סך של 1,759,361 ש"ח, בגין שומת ועדה. (הסכום כולל הצמדות).

ד. בתאריך 2/7/20 התקבלה במחלקה הודעה על מינוי שמאי מכריע בתיק. בתאריך 13/7/20 התקבלה הודעה על ביטול מינוי שמאי מכריע.

ה. ביום 23/12/20 הוגשה ואושרה בקשה לתיקון החלטה קודמת ואישורה במסלול תמ"א 38. לאור ההחלטה לשנות את המסלול המחלקה תיקנה את תחשיב ההיטל וביצעה חישוב לבקשה להיתר במסלול תמ"א 38 ולא מסלול רגיל - פטור תמ"א 38 בהיתר.

ו. בתאריך 7/3/21 יצא תיקון לשומת וועדה, לאור שינוי הדראפט (פרוטוקול הוועדה המכיל פירוט בקשת הרישוי ואת החלטת הוועדה שהתקבלה באם לאשר או לא לאשר את הבקשה להיתר) לאחר הדיון בוועדה המקומית:

1) תוכנית 2268- היטל 24,878 ש"ח.
2) תוכנית 2720- היטל 0 ש"ח.
3) הקלות- היטל 409,110 ש"ח.

ז. לשאלת הביקורת מסר מנהל מחלקת שומה והשבחה כי: "**החלטת הוועדה השתנתה בדראפט ולכן היה צורך בשינוי**" עוד הוסיף כי השומה הופחתה "**בעקבות שינוי החלטה**".

ח. בתאריך 14/3/21 הופק שובר מעודכן לתיק, מספר שובר 655309, בסך של 486,529.62 ש"ח.

ט. בתאריך 27/4/21 התקבלה בקשת הנישום למינוי שמאי מכריע מטעם הנישום.

י. בתאריך 12/5/21 התקבלה הודעה על מינוי שמאי מכריע בתיק.

יא. בתאריך 22/7/21 התקבלה שומה מכרעת בתיק, לפיה לאחר אישור ההקלות היטל ההשבחה עומד על 150,500 ש"ח בלבד.

יב. בתאריך 27/7/21 שובר תשלום מספר 657289 בסך של 152,762 ש"ח. מהנתונים במערכת עולה כי השובר שולם על ידי הנישום בתאריך 12/8/21.

יג. בתאריך 2/8/21 הועברה המלצת מנהלת תחום בכירה במחלקה להגיש ערעור על שומה מכרעת בתיק ביחס להקלות.

יד. מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה (וועדה מקומית לתכנון ובנייה ת"א) הגישה ערר על השומה מכרעת לוועדת ערר.

טו. מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 14/9/22 בעקבות שינוי בהחלטת וועדת משנה לתכנון ובנייה שקבעה:

לתקן את החלטת הוועדה מיום 13.2.2019 כך שתאושר קומת מרתף תחתונה לפי תכנית ע', תבוטל הקלה ו' ובמקומה לאשר 3 הקלות כמפורט:

א. הקלה להעמקת קומת מרתף תחתונה מ 2.2 מ' המותרים לפי תכנית ע' ל-15 מ'.
ב. ניוד שטחים מקומת המרתף העליונה לקומת המרתף התחתונה בחריגה מתכנית ע' לפיה קומה זו תשמש לחניה בלבד וזאת לאור העובדה, שסך השטחים של קומת המרתף העליונה והתחתונה אינו חורג מהשטח שניתן לקבל לפי קונטור הבניין שמעל.
ג. חריגה של המרתף מקונטור קומת הקרקע אך בשטח זהה.

הופק שובר החזר מספר 664142 בסך של 161,349 ש"ח. מבדיקת הביקורת עולה כי בוצע החזר לנישום בתאריך 3/11/22.

עריכת בקרות על ידי המחלקה

200. מבדיקת הביקורת עולה כי בכל הקשור לבקרות ממוחשבות קיימת מגבלה של המערכת בביצוע בקרות נאותות ויעילות מצד אנשי השומה וההשבחה.

מערכת המידע

201. מערכת השבחה באמצעותה פועלת המחלקה הינה מערכת ישנה משנת 2007, שעברה שיפורים והתאמות לאורך השנים.

דוחות בקרה ודוחות ניהוליים

202. מבדיקת הביקורת עולה כי המערכת חסרה דוחות בקרה ודוחות ניהוליים שנדרשים לצורך ניתוח ובחינת פעילות המחלקה:

א. המערכת אינה מכילה דוח המאפשר בחינה של כלל התיקים שנסגרו בשנה מסוימת והסתיים בהם הטיפול.

ב. הביקורת ביקשה לבחון את מספר התיקים שנסגרו בכל שנה. מבדיקת הביקורת עלה כי הדוח הכללי המופק מהמערכת המציג את כלל הפעילויות אינו מאפשר בחינה וסינון של כמות התיקים שנסגרו בכל שנה, כך לדוגמה:

1) יש תיקים שהסטאטוס המופיע בהם הינו "**הסתיים טיפול**"- במקרה זה לא ניתן לדעת האם הטיפול הסתיים סופית או שהתיק נסגר ויפתח מחדש במערכת בעקבות דיון בערכאות נוספות בהמשך (ועדת ערר /בית משפט), כך שלמעשה בפועל הטיפול לא הסתיים.

2) סטאטוס "**בוצע תשלום**" - ישנם מקרים בהם בוצע תשלום מלא והם נסגרו, אך בחלק מהמקרים בוצע תשלום חלקי, כך שבפועל התיק לא נסגר.

ג. המערכת חסרה דוחות ניהוליים המציגים חריגים בזמני הטיפול, כך לדוגמה במקרה של בקשות להזמנת שומה/ בקשות לקבלת מידע.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: "**קיים במערכת דו"ח המאפשר לקבל את זמני הטיפול, ללא סימון חריגים. המחלקה לא הגדירה מהו חריג בזמן טיפול. ניתן לייצא את הדו"ח לאקסל ולבצע סינונים.**"

הערת הביקורת: קיימת חשיבות כי המערכת תאפשר הפקת דוחות חריגים באופן מובנה במערכת, ללא צורך בסינון והכנת הדוחות על ידי המחלקה.

ד. המערכת חסרה דוח המציג את ערכי השומות שהתקבלו בתיקים: שומת וועדה/ שומה מכרעת/ וועדת ערר בערכים ראליים. הדוח היחיד שקיים ומציג נתונים תקינים של השומות "**ניתוח שומות מכרעות לפי תיקון 84**", מציג את הנתונים בערכים נומינליים ואינם מאפשרים השוואה בין הנתונים, ניתוח של הפערים והסקת מסקנות בהתאם.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: "**אכן לא קיים דו"ח כזה. לא התבקש ע"י הלקוח.**"

הערת הביקורת: הביקורת תמהה כיצד בקרות בסיסיות בעבודת מחלקת השבחה לא התבקשו ואף לא הופעלו בקרות מפצות. זאת ועוד הביקורת נוכחה במספר רב של טעויות שנעשו בהפקת שוברים שגויים כך שהערה זו מקבלת משנה תוקף.

ה. לא ניתן להפיק דוח של בקשות ואישורים לטאבו המציג את סטאטוס הבקשה (חייב/ לא חייב), כך שניתן יהיה לנתח את הנתונים.

ו. לא ניתן להפיק דוח של בקשות מידע בהם נקבע כי המבקש אינו חייב בהיטל השבחה. מאחר ומדובר בשדה טקסטואלי במערכת. בכך למעשה נמנעת האפשרות לבצע ריכוז ובחינה של הבקשות בהן התקבלה התשובה וביצוע בקרה בנדון.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: "**אכן לא קיים דו"ח כזה. לא התבקש ע"י הלקוח.**"

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: "**במהלך השנים נוספו במערכת מספר רב של דוחות בהתאם לדרישות המחלקה. חלק מהאפשרויות קיימות במסכי איתור/בקרה במערכת עם אפשרות לייצא את התוצאה לאקסל.**"

203. חלק מהדוחות המופקים מהמערכת מציגים נתונים שגויים שלא ניתן להתבסס עליהם, כך לדוגמה: מבדיקת הביקורת דוח "**חיובים בגין השבחה**" - נמצא כי הנתונים המופיעים בדוח בכל הקשור לסכומי שומת וועדה / שומה מכרעת בתיקים, הינם שגויים, ולא ניתן להתבסס על הדוח.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: "**הדו"ח פותח בהתאם להגדרת מחלקת היטלי השבחה. נדרש לבדוק מול המחלקה. אם יתקבלו דרישות שונות מהמחלקה, הדו"ח ישונה בהתאם.**"

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: "**סכום בסיס למועד הקובע של התכנית חייב להיות נכון. היות והדוחות הוגדרו על בסיס שוברים ראשוניים יש פערים.**"

הערת הביקורת: נתוני הדוח שהועברו לביקורת אומתו ונבחנו גם מול המחלקה ונמצאו כשגויים. הביקורת תמהה כיצד יתכן כי אגף טכנולוגיות ומערכות מידע אינו מודע לטעויות שהתגלו אצל הלקוח.

204. המערכת אינה מאפשרת קבלת התראות בזמן אמת בנוגע לחריגות מזמני טיפול הקבועים בחוק/ בנהלי העירייה, כך שלמעשה להנהלת המחלקה/ לעובדים אין דרך לדעת כי בנוגע לחריגות צפויות/ קיימות בזמני הטיפול והסדרת הטיפול בתיקים בהתאם.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: **"קיים חלקית (סימון בצבעים שונים, שאילתות מוגדרות מראש ועוד). מתוכנן במערכת החדשה לבנות שולחן עבודה אישי בהתאם למשימות והעדפת ביצוע."**

205. המערכת אינה תומכת באופן מלא בכל תהליכי העבודה הקיימים במחלקה, כך לדוגמה:

א. מערכת המחשוב מבצעת סגירה של תיק באופן אוטומטי, רק לאחר הפקת שובר תשלום. במקרים בהם אין חבות בהיטל השבחה לנכס, לא מופק שובר תשלום ועל כן לא מבוצע עדכון אוטומטי של סטאטוס התיק במערכת, ונדרשת התערבות ידנית של העובדים במחלקה לצורך עדכון הסטאטוס וסגירת התיק.

ב. לא קיימת פרוצדורה במערכת המבצעת סגירה אוטומטית של התיקים בהם בוצע תשלום מלא על ידי החייב או בתיקים בהם הוחלט כי אין השבחה בתיק ויתרת החוב הינה אפס.

ג. המערכת אינה מבצעת סגירה אוטומטית של בקשות דואר לאחר משלוח תשובה לפונה.

ד. המערכת אינה מעדכנת סטאטוס שובר ל**"מבוטל"** במקרה בו מופק שובר חדש בתיק.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: "במערכת לא קיים מנגנון סגירה אוטומטית. בהתאם לדרישת הנהלת האגף, אין סגירה אוטומטית. קיימים כפתורים המציפים רשימות של תיקים לסגירה/ בדיקה/ מעקב.

הומלץ במערכת החדשה לשקול נהלי עבודה אחרים ולהגדיר מצבים בהם תבוצע סגירה אוטומטית ומצבים בהם תתבצע בקרה וסגירה ידנית."

ה. פטור מתשלום היטל השבחה – תצהירים לבנייה עצמית: לא קיימים נתונים במערכת המציגים את שטחי הדירה, כך שניתן יהיה לבחון האם בוצעה חריגה מ- 140 מ"ר ובהתאמה האם נערך חיוב בהיטל השבחה בגין החריגה.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: **"לא קיים במערכת הקיימת. ייבחן במערכת החדשה, לא ניתן להשתמש בשטחים מארנונה (חוקיות שונה בחישוב)."**

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"המערכת פותחת וסוגרת תיקים באופן אוטומטי רק במקרים של אישורים לטאבו בהם נענתה בקשה במחוג בסטטוס 'לא חייב' (לאחר שנבדקו האם יש חובות או חבות). בשאר המקרים אין סגירה אוטומטית של תיקים היות וקיימת מורכבות באופן החיוב אשר מצריכה בדיקה מקיפה.**

כאמור, בשל מורכבות החיוב העדר קישורים בין תיקים והצורך בבדיקת רציפות החיוב של הנכס – בהגדרה, אין סגירה אוטומטית של התיק, כפי שצריך. חישוב 140 מ"ר לצורך הפטור נעשה בהתבסס על בקשה להיתר."

הרשאות משתמשים

206. הביקורת ביקשה לבחון את ההרשאות הקיימות במערכת השבחה לעובדים השונים במחלקה לביצוע הפעולות הבאות:

א. עדכון סכום שומה במערכת.

ב. ביטול שובר שהופק במערכת.

ג. הפקה ואישור של שובר החזר.

מנהלת אגף הכנסות מבנייה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים מתאריך 4 במרץ, 2024 כי: **"הרשאות לטיפול בשוברים ניתנו בהתאם לתפקיד וצורכי העבודה ולא לכל העובדים."**

הערת הביקורת: כפי שעולה ממצאי הביקורת בסעיף להלן, הרשאות לטיפול בשוברים ניתנו לכמחצית מעובדי המחלקה.

207. משיחה שערכה הביקורת עם מנהל פרויקטים באגף טכנולוגיות ומערכות מידע, עלה כי במסגרת תהליך האפיון של מערכת היטלי השבחה חדשה התגלו חוסרים באופן ניהול ההרשאות במערכת הקיימת:

א. עדכון סכום שומה במערכת: לא קיים ניהול הרשאות מובנה במערכת לתהליך עדכון סכום שומה על בסיס "need to know". מבדיקת הביקורת עולה כי אומנם בנהלי המחלקה נקבע אופן ביצוע העדכון ובעלי התפקידים המעורבים בתהליך ואחראים לביצוע, אך לא קיימות בקרות מונעות במערכת לביצוע העדכון בפועל על ידי עובדים שאינם מורשים במסגרת תפקידם. ואף לא בקרות מפצות ובכלל זה דוחות בקרה מובנים לאיתור עדכונים שבוצעו על ידי עובדים שיתכן ואינם מורשים לבצעם במסגרת תפקידם.

ב. הרשאות לביטול שובר שהופק במערכת ולהפקה ואישור של שובר החזר:

1) כפי שנמסר ממנהל פרויקטים באגף טכנולוגיות ומערכות מידע קיים הליך ניהול הרשאות במערכת לתהליכים של ביטול שובר והפקת שובר החזר.

2) הביקורת ביקשה ממנהלת פרויקטים באגף טכנולוגיות ומערכות מידע לקבל את רשימת המשתמשים המורשים לבצע את הפעולות, להלן פירוט העובדים וההרשאות בהתאם:

שם העובד	הפקת שובר רטרו	הפקת שובר החזר	ביטול שובר/ פג תוקף	הגדרת תפקיד לפי מערכת אופק
א.ל. ש.	1	1	1	מנהל אגף הכנסות מבנייה
ש. ק. ד.	1	1	0	סגן מנהל אגף ושמאי הוועדה המקומית
ע.ד.	1	1	1	מנהל מחלקת שומה והשבחה
ש. א.	1	1	1	מנהל תחום בכיר פרוייקטים
י. ב.	1	1	0	מנהל תחום בכיר שומה והשבחה
א. א.	1	1	0	מנהל תחום בכיר פרוייקטים
ה. ס.	1	1	0	רכז שומה והשבחה (מנהל תחום שומה)
נ. ג. ב. א.	1	1	0	רכז שומה והשבחה (מנהל תחום שומה)
ט. פ.	1	1	1	מבקר שומות (מנהל תחום שומה)
א. ב. ח.	1	1	1	רכז שומה והשבחה (מנהל תחום שומה)
א. ה.	1	1	0	רכז שומה והשבחה (מנהל תחום שומה)
א.א.	1	1	0	רכז שומה והשבחה (מנהל תחום שומה)
ב. א.	1	1	0	רכז שומה והשבחה (מנהל תחום שומה)

3) מהנתונים עולה כי 13מתוך 27 עובדי המחלקה הינם בעלי הרשאה להפקת שובר רטרו/ החזר.

אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים מתאריך 8 בפברואר, 2024 כי: **"המערכת תומכת בהרשאות אפליקטיביות. אכן קיים פער בהרשאות בתהליכים במערכת(לדוגמא שומה). במסגרת אפיון המערכת החדשה יבוצע מיפוי מחדש של ההרשאות הנדרשות ויבנה מנגנון הרשאות בהתאם."**

מחקר מקרה

רקע

208. כאמור, השבחה מוגדרת בחוק כ"**עליית שווים של מקרקעין עקב אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג**". החבות בהיטל השבחה חלה על הבעלים או החוכר לדורות.
209. הביקורת בחנה בפרק זה, את התנהלות העירייה לגביית היטלי השבחה, במקרה מסוים של שימוש חורג מהיתר.
210. דרך מחקר מקרה (CASE STUDY) ביקשה הביקורת לבחון את ההיערכות העירונית שבוצעה לאור השלכות פסק דין שנקבע במקרה מסוים, ובכלל זה בין היתר:
    א. האם בוצעה בחינה של מדיניות האכיפה העירונית לאור פסיקת בית המשפט והעיקרים העולים מפסק הדין.
    ב. האם בעקבות פס"ד, העירייה "ביצעה חישוב מסלול מחדש". קרי, בכל המקרים בהם יש שימוש חורג מתוכנית / מהיתר ובהתאם לבדיקת העירייה, קיימת עמידה בחריגים הקבועים בתקנות המאפשרים הגשת כתבי אישום, העירייה לא תפעל במישור של הטלת קנסות מנהליים, אלא באמצעות הסעיפים הקבועים בדני תכנון ובנייה.
    ג. האם בוצעה בחינה רוחבית בשיתוף המחלקות המקצועיות, לצורך בחינה רוחבית של הנושא ומיפוי מקרים נוספים רלוונטיים.
211. לצורך כך שוחחה הביקורת עם הגורמים הבאים:
    א. משנה ליועמ"ש דיני תכנון בניה.
    ב. משנה ליועמ"ש המחלקה הפלילית.
    ג. סגנית בכירה ליועמ"ש מנהלת תחום היטלי השבחה.
    ד. סגנית בכירה ליועמ"ש מנהלת תחום חוקי בניה.
    ה. סגנית ליועמ"ש, סגנית מנהל תחום לתביעות ירידות ערך.
    ו. מנהלת אגף הכנסות ובנייה ומנהל מחלקת שומה והשבחה.

עיקרי פסק הדין

212. פס"ד נדון בבית המשפט המחוזי בתל אביב ועוסק בערעור שהוגש בתיק על החלטת הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה ת"א לחייב את המערערות בתשלום היטל השבחה עבור תקופה אשר קדמה ליום אישור הבקשה לשימוש חורג על ידי הוועדה.

213. ביום 4/2/2015 הוגשה על ידי חברת מ. (מפעילת החניון) בקשה לשימוש חורג מתוכנית, לחניון לא מקורה בן 306 מקומות חניה. המערערות הינן בעלות הזכויות בקרקע ברחוב ב. בתל אביב, בה הופעל החניון.

214. ביום 16/9/2015 החליטה הוועדה מקומית לתכנון ולבניה תל אביב (להלן- "הוועדה המקומית") לאשר את השימוש החורג עד ליום 31/12/2018 ולאחר מכן תוקנה תקופת השימוש החורג עד ליום 9/9/2017.

215. ביום 11/11/2016, קיימה הוועדה המקומית, דיון נוסף בבקשה וזאת ללא בקשה של מבקש ההיתר או הבעלים לקיים דיון שכזה. בסיומו של הדיון החליטה הוועדה המקומית: **"לאשר את** הבקשה **לשימוש חורג מיום 31/12/2010 ועד ליום 9/9/2017, בכפוף לדרישות מהנדס העיר"**, קרי אישור רטרואקטיבי בדיעבד, של השימוש החורג.

216. לאור החלטה זו, התיק הועבר לטיפול מחלקת שומה והשבחה לצורך עריכת שומה למלוא התקופה, קרי מיום 331/12/2010 ועד ליום 9/9/2017 על סך של 6,285,000 ש"ח.

217. המערערות הגישו עררים לוועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה (להלן: "ועדת הערר"). במסגרת העררים הועלו מספר טענות, כאשר הטענה הרלוונטית לפס"ד הינה **כי לא ניתן לחייב בהיטל השבחה עבור תקופה רטרואקטיבית, תקופה אשר קדמה ליום אישור הבקשה לשימוש חורג על ידי הוועדה**.

218. הוועדה המקומית הגישה כתב תשובה, במסגרתו טענה, כי אין מקום להתערב בהחלטתה המקצועית של ועדת הערר, וכי קיימת אפשרות לחייב בהיטל השבחה רטרואקטיבית, כלומר, גם לתקופה שקדמה להחלטה המתירה שימוש חורג, וכי אפשרות זו מעוגנת בדיני היטל ההשבחה. עוד טענה הוועדה המקומית, כי ככל והמערערות היו סבורות כי אין מקום לחיוב רטרואקטיבי בהיטל השבחה, היה עליהן לפנות בערר על הליכי הרישוי ולא לתקוף זאת במישור דיני היטל ההשבחה.

219. בית המשפט ציין בפס"ד, כי אין מחלוקת כי שימוש במקרקעין לצורכי חניון בניגוד לשימוש המותר בתכנית הינו אסור, וכאשר כבר נעשה שימוש חורג ללא היתר מתאים, ראוי לגבות בגינו אגרות והיטלים כחוק. הסוגייה שנשאלה הינה מה הם ההליכים הראויים לגביית אותם אגרות והיטלים, לרבות ובפרט היטל ההשבחה. בפס"ד הוצגו מספר כלים בהם יכלה הוועדה לנקוט:

א. הכלי הראשון, הינו הכלי בו בחרה הוועדה המקומית, לאשר, מיוזמתה שלה, שימוש חורג רטרואקטיבי ולנסות לגבות בגינו היטל השבחה.

ב. הכלי השני, הוא לא לאשר כלל שימוש חורג היות ומדובר בעבירת בניה, ולפעול באמצעים המוקנים בחוק התכנון והבניה כנגד העברייינים להפסקה מידית של השימוש החורג ולגביית מלוא האגרות וההיטלים וכן קנסות מתאימים עבור תקופת העבר.

ג. הכלי השלישי, אשר דומה לכלי השני, הינו לאשר את השימוש החורג מכאן ולהבא, ולפעול כנגד העברייינים בגין תקופת העבר לרבות, גביית מלוא האגרות וההיטלים וכן קנסות מתאימים.

220. מפס"ד עולה כי ביהמ"ש סבר כי הדרך שנקטה הוועדה המקומית, ואשר אותה אישרה ועדת הערר בהחלטתה, **<u>היא הדרך הגרועה בין הדרכים</u>**. דרך שלא רק שאין בה להרתיע עברייני בניה, אלא יש בה לעודד עברייניות, ועלולה ליצור מצב בו בעל מקרקעין בעיר תל אביב אשר מתלבט (מבחינה כלכלית), האם לבקש שימוש חורג לחניון או לבצע את השימוש החורג ללא כל היתר, באם יסתכל על החלטת הוועדה המקומית בתיק, יבין כי אין טעם לבקש היתר לשימוש חורג.

221. החלטת הוועדה המקומית, מיוזמתה, לאשר שימוש חורג לתקופה רטרואקטיבית, הלכה וגם למעשה, **"מלבינה" את העבירות שביצעו המערערות,** או מי מטעמן, בעבר, כך שפעולות אלו הפכו להיות חוקיות וכדין. משלב זה שניתן על ידי הוועדה המקומית היתר שימוש חורג לעבר, לא ניתן לנקוט כל פעולת אכיפה כלפי תקופת עבר זו, ולמעשה יש לראות בה מבחינת דיני העונשין כתקופה בה פעלו המערערות, או המחזיקים מטעמן, כדין.

222. בסיכומו של עניין, בית המשפט פסק כי לא ניתן לגבות היטל השבחה לתקופה שקדמה להחלטה לאישור השימוש החורג.

223. המועד בגינו תחל התקופה בגינה יחול חיוב בהיטל ההשבחה הינו מועד מתן ההחלטה לאשר שימוש חורג, ביום 16/9/2015, ולא המועד בו הונפק בפועל ההיתר.

224. בית המשפט העיר וציין כי כאשר המחוקק הקנה קשת של כלים ברורים לגביית מס האמת, גם במקרה שלא הוצא היתר כדין לפעילות, **ראוי להשתמש בכלים אלו, ולא בדרכים 'יצירתיות', כגון מתן היתר שימוש חורג לעבר.**

225. בעקבות החלטת בית המשפט, הוועדה המקומית הגישה בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון.

התשתית המשפטית

226. ביום 25 לאוק' 2017 נכנס לתוקפו תיקון 116 (להלן -"**תיקון 116**") לחוק התכנון והבניה, התשכ"ח, 1965 (להלן- "**חוק התכנון והבנייה**") שלמעשה מתקן את פרק הפיקוח, האכיפה והעונשין בחוק התכנון והבניה. המטרה העיקרית של התיקון, היא הגברת אפקטיביות האכיפה באמצעות הרתעת הציבור מביצוע עבירות על חוק התכנון והבניה. התיקון הגדיר בין היתר מהי עבודה אסורה ומהו שימוש אסור. התיקון גרם להחמרת הענישה בבתי המשפט באמצעות הטלת קנסות גבוהים יותר, החמרת עונשי המאסר והגבלת שיקול הדעת של בתי המשפט ביחס לעיכוב ביצוע צווים שהוצאו.

227. תיקון 116 הביא לתיקון עקיף של חוק העבירות המינהליות, תשמ"ו, 1985 (להלן - "**חוק העבירות המינהליות**") וקבע כי חוק העבירות המינהליות יחול על עבירות לפי חוק התכנון והבניה, בשינויים המחויבים.

228. חוק העבירות המינהליות נועד לקבוע דרך חלופית לענישה פלילית, ובכך לאפשר אכיפת חוק וטיפול בעוברים על החוק ללא הרשעה פלילית, תוך הבטחת זכותו של החשוד לבקש כי במקום הקנס יוגש נגדו כתב אישום בבית המשפט.

229. תקנות העבירות המנהליות (קנס מנהלי - תכנון ובניה) תשע"ח, 2018 (להלן- "**תקנות העבירות המנהליות**"), אשר נכנסו לתוקף בתאריך 20/12/2018, הסדירו את העבירות והנסיבות בהן ניתן להטיל קנס מנהלי בשל עבירות תכנון ובנייה.

230. חוק העבירות המינהליות מאפשר להטיל קנס בגין עבירות תכנון ובניה שהוגדרו בתקנות העבירות המינהליות. תכלית האכיפה המרכזית באמצעות הטלת קנס מנהלי היא הסרת העבודה האסורה, הפסקת השימוש האסור ומניעת הישנות העבירה.

231. בסעיף 22 לחוק העבירות המנהליות נקבע, כי בתחום התכנון והבניה רק המדינה וועדות מקומיות עצמאיות (ועדות שהוסמכו על ידי שר האוצר בהתאם לסמכותו לפי סעיף 31א' לחוק התכנון והבניה) מוסמכות להפעיל את מנגנון הקנסות המנהליים. כפי שנמסר לביקורת, וועדה מקומית תל אביב-יפו הוסמכה כוועדה עצמאית.

232. בהתאם לחוק, הכלל הוא הטלת קנס מנהלי בכל עבירת עבודה אסורה, שימוש אסור והפרת צו העומדים בתנאים שנקבעו בחוק, בתקנות, ובמדיניות האכיפה של הוועדה המקומית ולא הגשת כתב אישום.

233. העדפת ההליך הפלילי על הטלת קנס מנהלי הינה חריג ותבוצע רק במקרים הבאים:

א. אי השגת הסרת העבודה או הפסקת השימוש האסור.

ב. יעלות- אי תשלום קנסות שהוטלו, כאשר הליכי הגבייה שהופעלו אינם משיגים את תכלית האכיפה.

ג. נסיבות חמורות במיוחד- בהתאם למדיניות הוועדה.

ממצאים

234. סגנית ליועמ"ש, סגנית מנהל תחום לתביעות ירידות ערך וסגנית בכירה ליועמ"ש מנהלת תחום היטלי השבחה, מסרו לביקורת כדלקמן:

א. לעירייה יש מדיניות אכיפה, לפיה היא נוקטת בהליך פלילי אחד. במקרה בו מדובר בעסק טעון רישוי. המדיניות העירונית היא כי יעשה שימוש באפיק הפלילי, לפי חוק רישוי עסקים ולא באפיק הפלילי הנובע מדיני התכנון והבניה.

ב. במסגרת ההתנהלות העירונית בתיק, העירייה פעלה כנגד החנין, והשיגה צו סגירה שיפוטי לחנין שלא כובד, ובעקבות האמור אף הגישה כתב אישום נוסף בגין הפרת צו שיפוטי. פעילות זו לא קיבלה כל ביטוי במסגרת פס"ד.

ג. מפעילי החנין בשלב מסוים ביקשו להכשיר הפעלת החנין "קדימה", אך כפי שגם עולה מפס"ד, הוועדה המקומית הכשירה את השימוש חורג, גם אחורה, בדיעבד וזאת על מנת לאפשר הטלת היטל השבחה על התקופה הקודמת בה פעל החנין למרות ההליכים שננקטו כנגדו.

ד. במסגרת ההליכים הפליליים בנושא רישוי עסקים, לא ניתן לבקש את היטל ההשבחה אלא רק במסגרת הליכים פליליים מכח דיני תכנון ובניה, כאשר הנושא הינו תחת סמכות המחלקה הפלילית בעירייה.

ה. בהליך הפלילי ניתן לדרוש קנס בגובה ההיטל, אך מפסיקות קודמות בנושא, עולה כי ביהמ"ש לא הטיל קנס בגובה ההיטל הנדרש (מלוא היטל ההשבחה). העבריין במקרה שכזה, היה יוצא נשכר בכך שלא ביקש את ההיתר בזמן אמת. ולכן הכלי הזה למעשה לא באמת קיים.

ו. נכון למועד הביקורת, אכן, טרם בוצעה חשיבה בנוגע לשינוי מדיניות האכיפה, שכן העירייה בטוחה ומאמינה כי המדיניות בה נקטה הינה תואמת את החוק וכי פסיקת בית המשפט המחוזי במקרה זה הינה שגוייה. לפיכך הוגשה בקשה לרשות ערעור לבית המשפט העליון.

ז. בית המשפט העליון החליט כי מדובר בסוגייה בעלת השלכות רוחב, ולפיכך ביקש לקבל את עמדת היועצת המשפטית לממשלה. נכון למועד הביקורת, העירייה ממתינה לקבלת עמדת היועמ"ש לממשלה. במידה ודעתה תהא כדעת הוועדה המקומית יתקיים דיון בסוגיה בעליון. במידה ודעתה סותרת, העירייה תבצע חשיבה מחודשת בנושא.

ח. העירייה ממתינה להכרעת בית המשפט העליון בנושא. שינוי במדיניות העירונית, טרם הכרעת בית המשפט העליון, יהווה למעשה אסמכתה לכך שמדיניות העירייה הייתה שגוייה.

235. משנה ליועמ"ש המחלקה הפלילית וסגנית בכירה ליועמ"ש מנהלת תחום חוקי בניה, מסרו לביקורת כי:

א. בתפיסה העירונית בנוגע לעסקים טעוני רישוי, החשיבות והשיקול העיקרי המנחה בהליכים המשפטיים, הינו הסדרת הטיפול בעבירות רישוי עסקים, והפסקת פעילותם של עסקים הפועלים בניגוד לחוק, ולא האלמנט הכלכלי. משכך, התביעה בגין היטל ההשבחה הינה משנית בשיקול הדעת העירוני.

ב. לאור חוק העבירות המנהליות, בעבירות מסוימות, מחויבת רשות מקומית שהוסמכה כוועדה עצמאית, לפעול קודם כל, בדרך של הטלת קנס מנהלי ואינה יכולה לפעול באמצעות האופציות העומדות לרשותה בחוק התכנון והבנייה. על מנת לחרוג מהאמור, נדרשות "נסיבות מיוחדות". הפרשנות של "נסיבות מיוחדות", לא עמדה עדיין במבחן בית המשפט. יחד עם זאת, במקרה האמור, עמדת השירות המשפטי היא שאין מדובר בנסיבות מיוחדות ומשכך לא ניתן לחרוג מהאמור.

ג. הרציונל באכיפה של עבירות בניה, במישור של רישוי עסקים הוא לפעול בראש ובראשונה למען הסדר הציבורי – להוציא צו סגירה מידי לעסק (ולא מתוך מטרות כספיות).

ד. העירייה כאמור, הגישה בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון, ככל שעמדת ביהמ"ש העליון תהיה בניגוד לעמדת העירייה, סביר להניח שתתבצע חשיבה לערוך שינוי בשיטת האכיפה.

236. הביקורת תציין השימוש החורג שבוצע על ידי מפעילי החניון, החל טרם כניסתם לתוקף של תקנות העבירות המנהליות (20/12/2018), משכך ככל שהוועדה המקומית הייתה פעולת בזמן אמת, טרם כניסת התקנות לתוקף הרי שהיא לא הייתה מחויבת לפעול במישור של קנס מנהלי, אלא יכולה הייתה לפעול כנגד בעלי הקרקע ולחייבם בהיטל השבחה, באמצעות הכלים הקיימים בחוק התכנון והבנייה וזאת כפי שעלה מעמדת ביהמ"ש בפס"ד:

237. סעיף 254י, לחוק התכנון והבניה קובע:

(א) בית המשפט רשאי לצוות על מורשע בעבירות לפי סעיפים 243, 244 או 246 לשלם כל אגרה או תשלום חובה אחר, <u>לרבות היטל השבחה</u>, שהיה חייב בתשלומם לפי חוק זה אילו היה ניתן היתר לבנייה או לשימוש שבשלהם הורשע, ככל שלא שילם אותם קודם לכן; תשלומי חובה כאמור, למעט אגרות, יחושבו בהתחשב בתקופה שבה לא נהרסה העבודה האסורה או שבה נעשה השימוש האסור." (הדגשה אינה במקור - ג.ה).

238. סעיף 245(3) לחוק התכנון והבניה, דן בכפל השבחה הנובע מהשימוש האסור וקובע:

"בעבירה לפי סעיפים 243(ד) (שימוש חורג ללא היתר – ג.ה.) או (ה), ו-244(ב) – קנס בגובה כפל ההפרש שבין השווי שהיה למקרקעין שבהם נעשה השימוש האסור אילו היה אותו שימוש מותר, לבין שווי אותם מקרקעין לפי התכניות או ההיתרים החלים עליהם."

239. כלומר, סעיף 245(3) לחוק התכנון והבניה מאפשר למשיבה לגבות פי 4 מהיטל ההשבחה בגין אותה הפעולה, וזאת לאור כך שהיטל השבחה הינו רק מחצית מההשבחה, והחוק, במקרה של עבריין בניה, מאפשר גבייה של פי שניים מההשבחה עצמה.

240. זאת ועוד, עיון בפס"ד מעלה כי בהתאם לעמדת בית המשפט, חוק התכנון והבניה העניק כלי אכיפה במיוחד למקרים מסוג זה בסעיפים 254 ', 345 (3) לחוק התכנון והבנייה, וציין כי חוק העבירות המנהליות קובע מפורשות, כי אין בקביעת עבירה כעבירה מנהלית, בכדי למנוע הגשת כתב אישום בגינה. ביהמ"ש הפנה לסעיף 15 לחוק זה: **"קביעת עבירה כעבירה מינהלית אין בה כדי לגרוע מסמכותו של תובע להגיש בשלה כתב אישום, כאשר הוא סבור שהנסיבות מצדיקות זאת מטעמים שיירשמו..."** (ההדגשה אינה במקור).

241. ביהמ"ש הוסיף וציין כי מבלי לקבוע מסמרות בעניין, נראה כי הגשת כתב אישום על עבירת שימוש חורג המכניסה לעבריין מיליוני ש"ח בשנה, ואשר מקנה למשיבה זכות לדרוש קנס בקנה מידה משמעותי של מיליוני ש"ח, **הינה בגדר נסיבה מצדקת בהחלט להגשת כתב אישום**.

242. משיחות שערכה הביקורת עולה כי השירות המשפטי לא התייחס לסוגיות העולות מפס"ד לפיהן חיוב בהיטל השבחה רטרואקטיבי אמנם נותן מענה ל"עקרון ההתעשרות", אך מעודד למעשה תופעה של עבריינות בנייה ותמריץ למבצעי העבירות שלא להגיש בקשה לשימוש חורג כנדרש. השירות המשפטי מסר בהתייחסותו מיום 5 בפברואר, 2025 כי: **"... התייחסות השירות המשפטי ניתנה באמצעות הגשת הערעור... שנית בכל הנוגע לתקופת השימוש החורג יוגמ"ש הועדה המקומית הנחתה לאשר השימוש החורג ממועד הגשת הבקשה להיתר (ולא ממועד ביצוע השימוש בפועל כפי שנעשה במקרה נשוא פסק הדין) וכך הועדה המקומית פועלת. למותר לציין שהנחיה זו תיבחן מחדש לאחר קבלת תוצאות ההליך בביהמ"ש העליון."**

243. זאת ועוד, בשיחה שערכה הביקורת עם מנהלת אגף הכנסות מבנייה ומנהל אגף שומה והשבחה ביחס לפס"ד והשלכותיו האפשריות על פעילות מחלקת שומה והשבחה, נמסר לביקורת כי המחלקה פועלת בהתאם להחלטות הוועדה המקומית. בכל מקרה בו הוועדה מחליטה על חיוב בהיטל השבחה, המחלקה פועלת להפקת שומת השבחה כנדרש.

244. לדברי הנהלת האגף, מחלקת שומה והשבחה, הינה גורם מבצע בהתאם להנחיות הוועדה ואינה מעורבת בשיקולים המשפטיים הננקטים על ידי הוועדה ביחס לתביעות המוגשות בגין הפרת החוק. משיחה שערכה הביקורת עם מנהל המחלקה ועם המשנה ליועמ"ש דיני תכנון בניה, עולה כי למעט ישיבה שנערכה אצל היועמ"ש בנוגע לפס"ד, במסגרתה הוחלט על הגשת בר"ע בתיק, לא נערכה ישיבה **בשיתוף המחלקה**, לצורך בחינת השלכות פס"ד על ההתנהלות העירונית במקרים דומים בהקשר של היטל השבחה.

245. כך יוצא, כי לא נערכה חשיבה מחודשת עם כלל הגורמים הרלוונטיים, לאחר קבלת פסק הדין באשר להשלכות נדרשות אפשריות על מדיניות האכיפה העירונית וכל פעילות מצד הגורמים העירוניים למיפוי המקרים הדומים הרלוונטיים ככל שקיימים כאלו, לצורך בחינת ההליכים המשפטיים אותם יש לנקוט באותם מקרים.

246. הביקורת תציין כי סוגיות בעלות השלכות כספיות משמעותיות, ראוי שידונו בפורום הנהלה בכיר רלוונטי, ובהשתתפות גזבר העירייה, השירות המשפטי והגורמים המבצעים: היטלי השבחה, אגף הפיקוח, רישוי עסקים ועוד.

השירות המשפטי מסר בהתייחסותו מיום 5 בפברואר, 2025 כי: **"...עמדת העירייה היא שלוועדה המקומית סמכות להתיר שימוש חורג בדיעבד ממועד השימוש שבוצע בפועל במקרקעין ולפני קבלת החלטת הוועדה המקומית ובהתאם לכך קמה לוועדה המקומית סמכות לחייב בהיטל השבחה בגין התרת השימוש החורג בדיעבד. עמדת העירייה נסמכת על לשון חוק התכנון והבנייה ופסיקות ועדות הערר המחוזיות לתכנון ובנייה שקבעו שמקום בו נעשה שימוש חורג בנכס תקופה ארוכה ללא היתר ועתה מבוקש היתר לשימוש חורג נכון וראוי לאשר את השימוש החורג באופן רטרואקטיבי ממועד התרת השימוש החורג כך שמבקש ההיתר ישלם את היטל ההשבחה המגיע בגין כל תקופת השימוש החורג בפועל....**

לשיטת העירייה, כפי שגם הוצגה בטיעוניה לבית המשפט העליון, נפלה טעות בפסק הדין בפרשנות שניתנה בו לסעיף 15 לחוק העבירות המנהליות, לעניין האפשרות להגיש כתב אישום חל, השימוש בדרך המלך שהינה הטלת קנס מנהלי. העירייה טוענת לעניין זה, כי הנסיבות המצדיקות שימוש בסמכות התובע בהתאם לסעיף הנ"ל, הינן נסיבות הקשורות לעבירה ספציפית או לעבריין ספציפי ולא לנסיבות כלליות, המתקיימות ביחס לכל עבירה לפי חוק התכנון והבנייה אשר הוכרזה כעבירה מנהלית.

במילים אחרות, היעדר אפשרות לגבות היטל השבחה במסגרת הליכים לפי חוק העבירות המנהליות, חל ביחס לכל העבירות על חוק זה אשר הוכרזו כעבירות מנהליות ונובע מעצם הכרזתן ככאלה. לא מדובר בנסיבות יוצאות דופן, המצדיקות הגשת כתב אישום תחת הטלת קנס מנהלי... ככל שערעור העירייה יידחה ואף נדע את עמדת היועצת המשפטית לממשלה בסוגיות שעל הפרק, תעשה חשיבה מחודשת באשר לחיוב בהיטל השבחה, על כל ההיבטים הנלווים לכך...".

לתשומת לב:

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

נספח א - אגף טכנולוגיות ומ"מ מתאריך 8.2.2024.

נספח ב- מנהל כספים מתאריך 4.3.2024.

מסקנות

בקשות לקבלת מידע

247. טופס הבקשה לקבלת מידע, המוצג באתר העירוני אינו מקוון באופן מלא. אמנם ניתן למלא אותו, אך עדיין נדרש להדפיס את הטופס ולהגישו "ידנית", להבדיל מהעברתו באופן ממוכן. לדעת הביקורת, היעדר טופס מקוון באופן מלא, המאפשר ממשק ישיר, כך שהטופס ייקלט ישירות למערכת השבחה, גורם לבזבוז זמן ומקשה הן על ציבור מגיש הבקשות, והן על העובדים האמונים על הטיפול בנושא. זאת, מעבר לחשש באיבוד ובהעדר טיפול בטופס הבקשה.

248. המחלקה מאפשרת הגשת בקשות לקבלת מידע גם באמצעות הדוא"ל. מהממצאים עולה כי כאשר מתקבל קובץ בעל נפח גדול, בחלק מהמקרים הקובץ נדחה על ידי שרת הדוא"ל ואינו נקלט. בחלק אחר של הטפסים הנשלחים נמצא כי קיים קושי בפתיחתם והטיפול מתעכב בשל כך. כתוצאה מכך, נפגם השירות לבעל הנכס שבקשתו אינה מטופלת בהתאם ללוחות הזמנים או שלחילופין הוא נדרש להגישה מחדש.

249. מסקירת דוח המפרט את משך הטיפול בכל הבקשות לקבלת מידע בתקופה נתונה, עלה כי תחשיב זמן הטיפול לכל בקשה שהוצג בדוח היה שגוי. מעבר להגבלה בביקורת יצוין כי הלכה למעשה הנהלת האגף, לא יכולה הייתה להסתמך על דוח זה ככלי ניהולי לאיתור חריגות בזמני הטיפול. הביקורת תמהה על העדר ניהול לוחות הזמנים, דה פקטו, והרמת "דגל אדום" על דוחות שגויים.

250. מתחשיב שנערך על ידי הביקורת בבדיקת זמני הטיפול בבקשות לקבלת מידע, עולה כי בכ-40% מהבקשות המחלקה השיבה לפניות לקבלת מידע, לאחר זמן התקן שנקבע לטיפול בהן. הביקורת תעיר כי זמן התקן, לדברי מנהלת האגף הינו עד 30 ימי עבודה, אך לביקורת לא הוצג מסמך כתוב המעגן קביעה זו.

לדעת הביקורת, לבד מאי עמידה ביעד שנקבע על ידי הנהלת האגף, טיפול איטי בבקשות פוגם בשירות הניתן לתושב בתחום זה.

בקשות ואישורים לטאבו

251. בקשות המועברות למחלקה לצורך מתן אישור לטאבו, נבחנות על ידי שמאי המחלקה. מהממצאים עולה כי במקרים בהם קבע השמאי כי אין חבות בהיטל השבחה, לא נערכת בדיקה נוספת (ולו אף מדגמית) על ידי שמאי אחר, על מנת לוודא כי אכן אין חבות. הביקורת תציין כי אין בידי המחלקה נתונים בדבר היקף ופילוח הבקשות (גוש /חלקה) לגביהן נקבע כי קיים פטור מהיטל השבחה. לדעת הביקורת, בהיעדר דוח המאפשר בקרה וניתוח של בקשות לאישור לטאבו (ובכלל זה פילוח המקרים בהם ניתן/ לא ניתן פטור), זאת בנוסף לחוסר בדיקה ולו אף

מדגמית, של המחלקה אחר מקרים בהם נקבע כי אין חבות, נפגעת יכולת הפיקוח והבקרה של הנהלת היחידה והדבר אף מעלה את החשיפה לטעויות אנוש (בין בתום לב ובין במתכוון) ולאובדן הכנסות לעירייה.

252. בהתאם לזמני העבודה שנקבעו בעירייה, על המחלקה לטפל בבקשות לאישורים לטאבו תוך פרק זמן של 4 ימי עבודה. מבדיקה דוח "**משך טיפול בבקשות לטאבו**" לתקופה מינואר 2021 - יולי 2023, נמצא כי בממוצע בכ- 6% מהתיקים זמן הטיפול חרג מהקבוע.

הזמנת שומה לפני עסקה

253. העברת נכס בטאבו כרוכה בתשלום היטל השבחה עבור זכויות חדשות או נוספות, המוקנות, בין היתר, בעקבות תוכניות המשביחות את הנכס, בכפוף לחריגים הקבועים בחוק . הביקורת העלתה בעבודתה כי גם במקרה של הזמנת שומה לפני עסקה, הטופס המוצג באתר העירוני אינו מקוון באופן מלא. אמנם ניתן למלא אותו, אך עדיין נדרש להדפיס את הטופס ולהגישו "ידנית", להבדיל מהעברתו באופן ממוכן. לדעת הביקורת, היעדר טופס מקוון באופן מלא, המאפשר ממשק ישיר, כך שהטופס ייקלט ישירות למערכת השבחה, גורם לבזבוז זמן ומקשה הן על ציבור מגיש הבקשות, והן על העובדים האמונים על הטיפול בנושא, זאת, מעבר לחשש באיבוד ובהעדר טיפול בטופס הבקשה.

254. מהממצאים עולה כי במקרים בהם קובץ הבקשה להזמנת שומה שנשלח באמצעות הדוא"ל, הוא בעל נפח גדול, בחלק מהמקרים הקובץ שמתקבל נדחה על ידי שרת הדוא"ל ואינו נקלט או שקיים קושי בפתיחתו והטיפול מתעכב בשל כך. כתוצאה מכך, נפגם השירות לבעל הנכס שבקשתו אינה מטופלת בהתאם ללוחות הזמנים או שלחילופין הוא נדרש להגיש בקשה מחדש.

255. מבדיקת דוח המפרט את משך הטיפול בבקשות להזמנת שומה לפני עסקה בתקופה נתונה, עלה כי תחשיב זמן הטיפול לכל בקשה שהוצג בדוח היה שגוי, כך שלמעשה הנהלת האגף, לא יכולה להסתמך על דוח זה ככלי ניהולי לאיתור חריגות בזמני הטיפול.

256. בהתאם לקבוע בסעיף 4 (4) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה "התשכ"ה, 1965", יש לטפל בבקשות להזמנת שומה, תוך פרק זמן של 90 ימי עבודה. ממדגם תיקים בהם אותרה חריגה בזמני הטיפול, נמצא כי בכ- 55% מהתיקים, הסיבה לכך הייתה עיכוב הנובע מפעילות המחלקה. לדעת הביקורת, לבד מאי עמידה בהוראות החוק, טיפול איטי בבקשות פוגע בשירות הניתן לבעלי הנכס בתחום זה.

בקשות להיתר - רישוי ובנייה

257. מהממצאים עולה כי נכון למועד הביקורת, לא מועברים למחלקה עדכונים, בנוגע לתיקים בהם הוגשו בקשות רישוי לשינויים בהיתר בסמכות מהנדס העיר. כתוצאה מכך, המחלקה אינה מודעת לכל הבקשות, שבגין חלקן יש לחייב בהיטל השבחה או לחלופין לבצע החזר כספי. בגין שינויים המחייבים ביצוע החזר כספי, המחלקה לא מודעת לכך בזמן אמת (אלא רק לאחר שהנישום פונה למחלקה) ולפיכך, נדרש לעיתים לבצע החזרים הכוללים גם הפרשי הצמדה וריבית פיגורים. הביקורת תוסיף כי בהיעדר עדכונים שוטפים כאמור, חלק מהתיקים המנוהלים באגף חסרים מידע חשוב, שיכול לסייע במקרים של ייצוג העירייה בערכאות חיצוניות.

בקשות לשימוש חורג- רישוי עסקים

258. לא קיים ממשק ממוחשב בין מערכת רישוי עסקים לבין מערכת השבחה, כך שנתוני הבקשות, לרבות הנספחים להן, אינם מועברים באופן ממוכן למערכת השבחה. כתוצאה מכך, קיים קושי לוודא כי כל התיקים שאמורים לעבור לבחינת המחלקה אכן מועברים במלואם באופן שוטף, ומטופלים בהתאם לזמני הטיפול הקבועים בחוק.

259. למחלקת השבחה מועבר באמצעות הדוא"ל, דוח מאגף רישוי עסקים, הכולל את רשימת התיקים שאמורים להתקבל מהאגף. כך שלמעשה, עד למועד קבלת התיקים והנתונים בפועל, אין באפשרות מחלקת שומה והשבחה להתחיל את הטיפול בכל אחד מהם. כתוצאה מכך, יתכן מצב בו תיק יופיע בדוח שהתקבל מרישוי עסקים אך לא יטופל במשך זמן החורג מזמן הטיפול שנקבע, בשל אי קבלת מסמכי הבקשה מרישוי עסקים כנדרש.

260. מבדיקת הביקורת אותרו 116 תיקים אשר נכללו בקובץ **"רישוי עסקים"**, אך לא נכללו בקובץ שהתקבל מהמחלקה. קרי, במקרים אלו לכאורה, מדובר בעסקים בגינם הוגשה בקשה לשימוש חורג, אך לא נבחנו על ידי היטל השבחה לבחינת חבות בהיטל השבחה כנדרש. ממדגם של 12 בקשות שלא נכללו בקובץ המחלקה, נמצא כי 9 מהבקשות לא הועברו לבחינת המחלקה ובכך קיים חשש כי לא נגבה היטל השבחה ככל שנדרש, בתיקים אלו.

בחינת השומה שהתקבלה ומשלוח השומה לחייב

261. בהתאם לקבוע בתיקון 84 לחוק, ככל שהחייב בהיטל ההשבחה חולק על עצם החיוב בהיטל ההשבחה ו/או על גובה היטל ההשבחה רשאי הוא להגיש ערר לוועדת הערר, תוך 45 יום מיום שהובאה השומה לידיעתו.

מהממצאים עלה כי במועד הביקורת, לא נשלחו שומות לנישומים באמצעות הדוא"ל (אלא רק בדואר רשום), בשל העדר יכולת לקבל אינדיקציה שתהא תקפה משפטית כי הנישום אכן קיבל את השומה וכן בשל העדר יכולת לדעת מהו מועד ההמצאה. מבדיקה שערכה הביקורת עם

השירות המשפטי, התברר כי על אף המצב המשפטי הקיים בנוגע להמצאת מסרים ומסמכים בדרך אלקטרונית, ניתן לשלוח שומה לנישום באמצעות הדוא"ל, תוך הפחתת הסיכונים המשפטיים הכרוכים בכך (על העירייה לנקוט בפעולות שיאפשרו לה לוודא ידיעת הנישום על השומה).

לדעת הביקורת, משלוח השומות באמצעות הדוא"ל לנישומים המעוניינים בכך, ישפר משמעותית את השירות לתושב (יאפשר זירוז קבלת השומה וכן יבטל הצורך של הנישום לגשת לסניף הדואר לקבלת השומה), יקל על פעילות המחלקה ויביא גם לחסכון בכספי ציבור.

פטור מתשלום היטל השבחה- תצהירים לבנייה לשימוש עצמי

262. הביקורת נוכחה כי לא ניתן להפיק מהמערכת דוח הכולל אך ורק תיקים בהם ניתנו תצהירי בנייה לשימוש עצמי ואשר אושרו על ידי המחלקה. כתוצאה מכך, קיים קושי לבצע בדיקה אחר עמידת נישומים שבקשתם אושרה, בתנאי הפטור.

263. בנוסף, ממדגם של תיקים בהם התקבלו תצהירים מנישומים במסגרת בקשה לפטור מכוח סעיף 19ג' אותרו מקרים בהם נישומים הפרו התחייבויותיהם להתגורר בנכס בו בוצעה בנייה או הרחבה משך פרק זמן של 4 שנים לפחות, מתום סיום הבנייה. לדעת הביקורת, יש בממצאים אלו כדי להעיד על כך שלא נעשית בדיקה מלאה לאיתור נישומים המפרים את התחייבויותיהם (על פי סעיף 19 ג') לצורך בחינת חיובם בהיטל השבחה.

שומה מכרעת / ועדת ערר

264. לא ניתן להפיק מהמערכת דוח המאפשר להציג בערכים ריאליים, את סכום השומות שנערכו על ידי שמאי הוועדה וסכום השומות שהתקבלו מהשמאים המכריעים (ככל שנערכו), בכך למעשה נמנעת האפשרות לבחון פערים קיימים בין השומות ולבצע ניתוח של אותם הפערים.

החזרים בעקבות ערעור על שומה

265. הביקורת לא בדקה במסגרת דוח ביקורת זה, את תהליך ההחזר והבקרות הנהוגות בו. ממצאי הביקורת, עולה כי מדובר בסכומי החזר גבוהים מאוד המסתכמים למאות מיליוני ש"ח ומהווים (ע"פ דברי מנהלת מחלקת גביה) כ- 30% מסך ההיטלים הנגבים. לדעת הביקורת, הסיכון המובנה (האינהרנטי) הטמון בפעילות כספית זו הינו גבוה מאוד ועל כן יש להקפיד על יישום מנגנוני בקרה ופיקוח נאותים על מנת לצמצם את החשיפות המובנות ולהפחיתם לרמת הסיכון המקובלת על ידי הנהלת העירייה.

266. ממדגם שערכה הביקורת בנוגע להחזרי תשלום בגין היטל השבחה הנובעים מערעור על שומה, אותרו תיקים בהם ההחזרים בוצעו בחלוף פרק זמן של 30 ימים, ולא כללו ריבית פיגורים בגין מניין הימים מיום קביעת השומה המכרעת ועד למועד ביצוע ההחזר בפועל. להלן התיקים שבהם נמצא כי ההחזר לא כלל ריבית פיגורים:

א. תיק בקשה להיתר לשינויים בסמכות מהנדס העיר, שלא הועבר לידיעת המחלקה בעת הגשת הבקשה, וכתוצאה מכך חל עיכוב בטיפול המחלקה בביצוע ההחזר בתיק.

באשר למקרה הראשון התקבלה חוות דעת מהשירות המשפטי, לפיה מאחר והמידע לא הועבר לידיעת המחלקה בזמן אמת, הרי שלא קיימת חובה למחלקה לבצע את ההחזר כולל ריבית, אלא רק מהמועד בו הגיעה הפנייה לטיפול המחלקה.

ב. תיק בו בוצע ההחזר באיחור ללא תיעוד מלא הכולל מידע בדבר מועד קבלת המסמכים הנדרשים מהנישום ובהתאמה ביסוס לכך שהעיכוב בביצוע החזר, מקורו באי המצאת הפרטים הנדרשים על ידי הנישום.

באשר למקרה השני, הביקורת רואה בחומרה את היעדר התיעוד המסודר, בכל הקשור להליך ביצוע ההחזר, ובכלל זה תיעוד כלל הפניות לנישום ותיעוד קבלת המסמכים הנדרשים מהנישום, שהיה בו כדי לדעת האם הנישום זכאי לקבל החזרים בתוספת ריבית והפרשי הצמדה כאמור.

מערכת המידע

267. מערכת המחשוב העומדת לרשות המחלקה, הינה מערכת ישנה שפותחה בטכנולוגיה מיושנת שאינה נתמכת כיום. לדברי מנהלת האגף, בשל היות המערכת מיושנת, קיים קושי לתחזקה, ועל כן קיים חשש לבצע בה שינויים, אשר עלולים לגרום לשיבושים בתפקודה. בנוסף, קיים קושי ביצירה ובהפקת דוחות חדשים / שינוי בדוחות קיימים.

268. מבדיקת הביקורת עולה כי חלק מדוחות הבקרה הקיימים במערכת אינם תקינים, ומציגים נתונים שגויים, כך שלא ניתן להסתמך עליהם ועל כן אינם יכולים להוות כלי לפיקוח ובקרה עבור הנהלת היחידה.

269. מממצאי הביקורת עולה כי המערכת חסרה דוחות בקרה ודוחות ניהוליים שנדרשים לצורך ניתוח ובחינת פעילות המחלקה. בכך למעשה, נמנעים אמצעי פיקוח ובקרה יעילים מהנהלת האגף (בהעדר דוחות ניהוליים קיים קושי לאתר מקרים חריגים ולוודא תקינות הפעילות המתבצעת).

270. המערכת אינה מאפשרת קבלת התראות בזמן אמת בנוגע לחריגות מזמני טיפול הקבועים בחוק/ בנהלי העירייה, כך שלמעשה להנהלת המחלקה/ לעובדים אין אפשרות לדעת על חריגות קיימות בזמני טיפול או על חריגות הצפויות להתרחש, על מנת להסדיר הטיפול באותם תיקים בהתאם.

271. לא קיים ניהול הרשאות מובנה במערכת לתהליך עדכון סכום שומה על בסיס "need to know". מממצאי הביקורת עולה כי אומנם נהלי המחלקה קובעים את אופן ביצוע העדכון ובעלי התפקידים האחראים המעורבים בתהליך, אך יחד עם זאת, אין בקרה מונעת במערכת, למניעת ביצוע עדכון על ידי עובדים שאינם אמורים להיות מעורבים בתהליך. כמו כן, לא קיימת בקרה מפצה במערכת ובכלל זה דוחות בקרה מובנים לאיתור עדכונים שבוצעו על ידי עובדים שיתכן ולא היו מורשים לבצעם במסגרת תפקידם.

מחקר מקרה

272. בפסיקה שהתקבלה לפני כשנתיים, בעניין היטלי השבחה הנובעים משימוש חורג, מתח בית המשפט, ביקורת על ההתנהלות העירונית, באשר לפעולות האכיפה שבחרה העירייה לנקוט כנגד הנישום, שכן במקרה הנדון, בחרה העירייה לנקוט בהליכים מכח חוק רישוי עסקים ולא מכח דיני התכנון ובנייה. בית המשפט הוסיף והעיר על החלטת הוועדה המקומית לאשר שימוש חורג רטרואקטיבי לתקופה שקדמה לבקשה, בין היתר על מנת לגבות מכוחו היטלי השבחה.

כך יוצא כי הנישום, לכאורה, "זכה בכל הקופה", גם ניתן בידו היתר שימוש חורג לתקופה בדיעבד, וגם מפסק הדין עולה כי לא ניתן לחייב בגינו רטרואקטיבית (טרם מועד ההגשה), היטל השבחה.

יצוין כי העירייה הגישה בקשת רשות ערעור על פסק הדין, שאמורה להתברר בתקופה הקרובה.

על כן נמסר מהשירות המשפטי כי "**בחינה של הדברים, נכון שתעשה לכשיתברר המצב המשפטי המחייב**".

הביקורת ביקשה לבחון את השפעת פסק הדין על ההערכות וההתנהלות העירונית, שכן מדובר בסוגיה מהותית, בין היתר, בעלת השלכה כספית משמעותית לעירייה. אומנם, השירות המשפטי העיר בעניין זה כי: "**התיק מושא פס"ד חריג מבחינה זו**", אך הביקורת תציין כי בהיעדר מיפוי לא ניתן לדעת האם קיימים תיקים בעלי היקפים כספיים דומים ולבד מכך, מדובר בתיק שהיטל ההשבחה בגינו ולבדו, הסתכם במיליוני ₪ בודדים.

על פי הנמסר לביקורת, הנושא לא עלה לדיון בפורום הנהלה בכיר הכולל את הגורמים המקצועיים הרלוונטיים: רישוי עסקים, היטלי השבחה, הפיקוח העירוני והשירות המשפטי-תכנון ובנייה והמחלקה הפלילית, על מנת לבחון את ההשלכות הכספיות והתפעוליות הנדרשות, אם בכלל.

הביקורת סבורה כי ראוי היה למפות את כלל המקרים בהם קיים שימוש חורג בפועל, טרם הגשת הבקשה, וממילא טרם ניגבו היטלי השבחה בגינו.

עוד סבורה הביקורת, כי בנוסף למיפוי היה מקום לשקול את חלופות הקיימות- כפי שהוצגו על ידי בית המשפט- על מדיניות האכיפה העירונית וזאת כמובן **מבלי לפגוע בשיקול הדעת - עצמאות התביעה, של השירות המשפטי העירוני**.

273. בעקבות פסק הדין, הונחתה הוועדה לתכנון ובנייה לאשר שימוש חורג רק החל ממועד הגשת הבקשה. דהיינו, עובר לפסק הדין, שינתה העירייה בפועל את התנהלותה וכיום האישור לשימוש חורג, ניתן רק החל ממועד הגשת הבקשה ולא רטרואקטיבית. בכך, הלכה למעשה, מצטמצמת התקופה בגינה ניתן לגבות היטלי השבחה.

הביקורת תיתן דגש מיוחד לאותם מקרים בהם אושרה בקשה לשימוש חורג, תוקפה פג וטרם הוגשה בקשה חדשה, למרות שהעסק המשיך לפעול באותו השימוש החורג. בפרק הזמנים שבין פקיעת תוקף ההיתר הקודם לבין מועד הגשת הבקשה, העסק פועל ללא היתר שימוש חורג ומשכך אף לא ניתן לגבות בגין תקופת ביניים זו היטל השבחה.

הביקורת סבורה כי מקרים אלו נותנים משנה תוקף לנחיצות הדיון המערכתי לבחינת ההשלכות על ידי כלל הגורמים המטפלים.

הביקורת סבורה כי ראוי היה לבחון, בין היתר, מיקוד של פעילות הפיקוח העירוני, על עסקים שהיתר השימוש החורג שלהם פג, וטרם הגישו בקשה לחידושו למרות המשך פעילותם בפועל. פעילות הפיקוח והגשת כתב אישום פלילי יזרזו בהכרח את מפעיל העסק להגיש בקשה לשימוש חורג. לוחות הזמנים יתקצרו וטווח התקופה בגינה ניתן לגבות היטלי ההשבחה, יגדל.

המלצות

בקשות לקבלת מידע

274. מומלץ כי במסגרת המערכת החדשה ישולב טופס מקוון באופן מלא, וכן תתאפשר העלאת קבצים בעלי נפח גדול למערכת, כך שיתאפשר טיפול מלא, מהיר ויעיל בכל הבקשות המתקבלות.

275. באחריות הנהלת האגף להגדיר לאגף טכנולוגיות ומערכות מידע את אופן ביצוע התחשיב ביחס לזמני הטיפול בבקשות המתקבלות, כך שזמני הטיפול שיוצגו בדוח, ישקפו נאמנה את זמני הטיפול בפועל. לחילופין, ועד להטמעה מלאה של המערכת החדשה, יש לבחון תהליך בקרה מפצה, לניהול לוחות הזמנים בבקשות לקבלת מידע לאיתור חריגים ולטיפול בחסמים.

276. באחריות הנהלת האגף בשיתוף יחידת השירות העירוני, לבחון את תקן הזמן הראוי לטיפול בבקשות לקבלת מידע, תוך ביצוע הבחנה בין בקשות "פשוטות" לבקשות "מורכבות". בנוסף, על הנהלת האגף להקפיד על מדידת זמני הטיפול ועל עמידה בזמני התקן שיקבעו.

בקשות ואישורים לטאבו

277. באחריות הנהלת האגף לפעול להפקת דוח מערכת שיציג פילוח של נתוני הבקשות לאישורים לטאבו ובכלל זה בין היתר: מיקום הנכס (גוש/ חלקה), סטאטוס החיוב (חויב/ לא חויב) וכיו"ב, שיהווה כלי לניתוח ובחינה רוחבית של הנתונים ויאפשר ביצוע בקרות על נתונים חריגים.
278. מומלץ כי המחלקה תבדוק ולו אף מדגמית, מקרים בהם קבע שמאי מהמחלקה כי אין חבות בהיטל השבחה לצורך מתן אישור לטאבו.
279. באחריות הנהלת האגף בשיתוף עם מנהל המחלקה, לבחון את המקרים בהם חרגה המחלקה מפרק הזמן שנקבע לצורך טיפול באישורים לטאבו, על מנת לאתר את הסיבות לכך ולפעול לעמידת המחלקה בזמני הטיפול שנקבעו על ידי העירייה.

הזמנת שומה לפני עסקה

280. מומלץ כי במסגרת המערכת החדשה ישולב טופס מקוון באופן מלא, וכן תתאפשר העלאת קבצים בעלי נפח גדול למערכת, כך שיתאפשר טיפול מהיר ויעיל בכל הבקשות המתקבלות.
281. באחריות הנהלת האגף להגדיר לאגף טכנולוגיות ומערכות מידע, את אופן ביצוע התחשיב ביחס לזמני הטיפול בבקשות המתקבלות, כך שזמני הטיפול שיוצגו בדוח ישקפו נאמנה את זמני הטיפול בפועל.
282. באחריות הנהלת האגף לבחון את המקרים בהם חרגה המחלקה מפרק הזמן שנקבע בחוק, לצורך טיפול בהזמנת שומה לפני עסקה, על מנת לאתר את הסיבות לכך, לפעול להסדרת הטיפול בנושא ולהקפיד על עמידת המחלקה בזמני הטיפול הקבועים בחוק.

בקשות להיתר - רישוי ובנייה

283. באחריות הנהלת האגף בשיתוף אגף רישוי ופיקוח על הבניה, להגדיר באלו מקרים יועברו באמצעות המערכת בקשות רישוי לשינויים בהיתר שהינן בסמכות מהנדס העיר, לבדיקת מחלקת שומה והשבחה.

בקשות לשימוש חורג- רישוי עסקים

284. באחריות הנהלת האגף בשיתוף אגף טכנולוגיות ומערכות מידע לפעול לכך שבמערכת החדשה יתקיים ממשק ממוחשב בין מערכת רישוי עסקים לבין מערכת השבחה ובכלל זה העברת כלל נתוני התיקים בין המערכות באופן תקין ומלא. עד להפעלת המערכת, באחריות הנהלת האגף בשיתוף הנהלת אגף רישוי עסקים, לפעול ליצירת דיווח שוטף של כל התיקים וביצוע בדיקות התאמה מדי תקופה שתקבע, בין רשימת התיקים שטופלו ברישוי עסקים לבין רשימת התיקים שהועברו לטיפול המחלקה.

בחינת השומה שהתקבלה ומשלוח השומה לחייב

285. באחריות הנהלת האגף בשיתוף השירות המשפטי ואגף טכנולוגיות ומערכות מידע, לבחון את האפשרות להמציא שומות לנישומים באמצעות הדואל, בכפוף לתנאים המצטברים שהוגדרו על ידי השירות המשפטי, כדלהלן:

א. הנישום ביקש מראש ובכתב לקבל את השומה ושובר התשלום באמצעות דוא"ל בלבד והעביר כתובת דוא"ל תקינה למחלקה (ישמר תיעוד לבקשה זו).

ב. הנישום יתחייב לעדכן בכל שינוי בכתובת הדוא"ל.

ג. הנישום הסכים כי מסירת כתובת הדוא"ל מהווה הסכמה לקבלת הודעות, מסמכים ושומת היטל השבחה בדרך מקוונת בלבד, ועל אחריותו לוודא קבלתם, אף אם אלו הועברו לתיבת הספאם.

ד. שליחת ההודעה תעשה באופן מאובטח וננקטו אמצעי הגנה סבירים מפני פגיעה, או שיבוש במהלך השליחה.

ה. בטרם פתיחת קבצי השומה ושובר התשלום, הנישום יידרש להזין פרט מזהה (ת.ז. או מספר דרכון) ולאשר קבלת הדוא"ל. עד להזדהות מלאה, לא ניתן יהיה לפתוח את הקבצים.

לאחר אישור קבלת הדוא"ל ע"י הנישום, יתקבל חיווי במחלקה שהדוא"ל התקבל אצל הנמען ויישמר תיעוד לקבלת ההודעה.

פטור מתשלום היטל השבחה- תצהירים לבנייה לשימוש עצמי

286. באחריות הנהלת האגף בשיתוף אגף טכנולוגיות ומערכות מידע לפעול לביצוע הבאים:

- הגדרת דוח במערכת שיציג את התיקים בהם הוגשו תצהירי בנייה לשימוש עצמי אשר אושרו על ידי המחלקה.
- יצירת ממשק במערכת החדשה בין מערכת ארנונה לבין מערכת היטל השבחה.

287. באחריות מנהל מחלקת שומה והשבחה לפעול לביצוע בקרה שוטפת ומלאה אחר תיקים בהם התקבלו תצהירים מנישומים במסגרת הבקשה לפטור מכח סעיף 19ג', במטרה לוודא קיום תנאי הפטור על ידי הנישומים כנדרש או לחלופין בחינת חיוב הנישומים בהיטל השבחה במקרה בו חרגו מהוראות הפטור.

שומה מכרעת / ועדת ערר

288. באחריות הנהלת האגף בשיתוף עם אגף טכנולוגיות ומערכות מידע, לוודא כי במערכת המיחשוב החדשה יתאפשר להפיק דוח שיציג בערכים ריאליים, את שומות הוועדה והשומות המכריעות (ככל שנערכו) בתיקים השונים, כך שיתאפשר ניתוח של הפערים ככל שקיימים.

החזרים בעקבות ערעור על שומה

289. באחריות הנהלת האגף לחדד הנחיות בכל הקשור לביצוע החזרי תשלום בתיקים ובכלל זה:

- להנחות כי במקרים בהם עיכוב התשלום נובע מפעילות העירייה ישולמו לנישום הפרשי ריבית והצמדה בהתאם לקבוע בחוק, בגין מניין הימים מיום השומה המצוין במערכת ועד למועד ביצוע ההחזר בפועל.
- להנחות לתעד במערכת את כלל ההתכתבויות/ שיחות שנערכו עם הנישום, בכל הקשור לטיפול בביצוע ההחזר.

מערכת המידע

290. בשל היות המערכת מיושנת, הקושי הקיים בהפקה ויצירת דוחות חדשים, ביצוע בקרות באמצעותה ותחזוקתה, קיימת חשיבות לדעת הביקורת, כי אגף טכנולוגיות ומערכות מידע, יפעל להטמיע את מערכת המידע החדשה באגף בהקדם האפשרי.

291. הנהלת האגף בשיתוף אגף טכנולוגיות ומערכות מידע, יפעלו במסגרת המערכת החדשה, להסדרה של הנושאים הבאים:

- יצירת דוחות בקרה ודוחות ניהוליים מובנים במערכת, שיאפשרו ניתוח יעיל של הנתונים וביצוע פיקוח ובקרה מצד הנהלת המחלקה והנהלת האגף.
- בחינה כי דוחות הבקרה במערכת תואמים את הגדרות המחלקה ומשקפים נאמנה את נתוני הטיפול בתיקים.
- ביצוע טיוב ובדיקה של הדוחות הקיימים במערכת, כך שהנתונים המוצגים בדוחות יהיו מלאים ותקינים, ישקפו נאמנה את נתוני הטיפול בתיקים, ויוכלו לשמש ככלי נוסף לביצוע פיקוח ובקרה להנהלת האגף.
- הטמעה של בקרות מונעות ומפצות ושל דוחות בקרה, בכל הקשור לעדכון סכומי השומה והפקת שוברי החזר (כך למשל, הפקת דוח אחת לתקופה המפרט את כל העובדים שעדכנו סכומי שומה במערכת).
- בחינה כי מערכת המידע תתממשק באופן מלא למערכות רישוי עסקים וארנונה. באשר לממשק הקיים עם מערכת רישוי ובנייה, יש לוודא כי העברת המידע באמצעות ממשק אוטומטי תתייחס לכלל התיקים בהם הסתיים הטיפול ברישוי ובנייה.
- קבלת התראות בזמן אמת בנוגע לחריגות מזמני הטיפול הקבועים בחוק/ בהתאם להנחיות המחלקה.
- ביצוע מיפוי וטיוב של הרשאות המשתמשים במערכת, וקביעתם בהתבסס על "need to know".

מחקר מקרה

292. במקרה של פסק דין בו נדונו סוגיות מהותיות והתקבלו החלטות בעלות השלכות מהותיות וכספיות לעירייה, ראוי שיבוצע דיון בפורום הנהלה בכיר, ובהשתתפות גזבר העירייה, השירות המשפטי והגורמים המבצעים הרלוונטיים: היטלי השבחה, אגף הפיקוח, רישוי עסקים ועוד, במסגרתו יבחנו ויתקבלו החלטות לאור השלכות פס"ד על הפעילות העירונית ובכלל זה בין היתר מיפוי מקרים דומים רלוונטיים ככל שקיימים, ובחינת ההליכים המשפטים אותם יש לנקוט באותם המקרים.

293. על העירייה לשקול למקד את פעילות האכיפה של אגף הפיקוח העירוני, לעסקים הנדרשים בהיתר לשימוש חורג, אך טרם הגישו בקשה לקבלת ההיתר. בכלל זאת ממליצה הביקורת ליתן דגש מיוחד לאותם עסקים הידועים לעירייה כפועלים בשימוש חורג, שתוקף ההיתר שברשותם עומד לפוג/ פג תוקפו, על מנת לזרז הגשת כתבי אישום פלילי.

לתשומת לב:

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

נספח ג - השירות המשפטי מתאריכים 5.2.2025, 17.2.2025.

נספח ד - אגף טכנולוגיות ומ"מ מתאריך 2.4.2025.

נספח ה – מינהל כספים מתאריך 21.4.2025.

נספח ו – מינהל הנדסה מתאריך 7.5.2025.