

מחלקת נכסים

1. כללי

מחלקת נכסים הינה יחידה השייכת ארגונית לאגף הנדסה של העירייה ובה בעת ביצוע הביקורת שלוש עובדות שסמכויותיהן ואחריותן הוגדרו על ידי יועץ ארגוני לפני מספר שנים. (נספח א').

תחומי אחריותה העיקריים של מחלקת נכסים הינם רישום נכסי העירייה, הניהול והטיפול בהם וניהול מאגר מידע על נכסים אלה. כמו כן, אחראית מחלקת נכסים על איתור נכסים הראויים להשבחה (מכירה, השכרה, מתן רשות שימוש וכו') ועל ניסוח מסמכים וחוזים שונים בתחום. בנוסף, מטפלת המחלקה בהחלטות השונות של ועדת נכסים והועדה להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה.

במחלקת נכסים לא נערך ייעוץ ארגוני נוסף על זה שנערך ב - 1998.

1.1. בדוח 22 לשנת העבודה 1998/9 ערך מבקר העירייה ביקורת על מחלקת נכסים במסגרתה, בין היתר, סקר את המבנה הארגוני של המחלקה ובדק את מצב המידע על רישום וניהול מאגר נכסי העירייה. כמו כן, בדק מבקר העירייה את אופן ניהולם של אחדים מנכסי העירייה.

1.2. במסגרת עבודת הביקורת השוטפת, החליט מבקר העירייה לערוך ביקורת נוספת על מחלקת נכסים במהלכה בחן נוהלי עבודה של מחלקת נכסים, עקב אחר תהליך מחשוב המחלקה ובדק מדגמית מצבם של מספר נכסים של העירייה.

בנוסף, עקב מבקר העירייה, במהלך הביקורת, בין היתר, אחר מילוי המלצותיו מהדוח הקודם, אשר אומצו כולן על ידי ראש העיר ומועצת העיר.

1.3. הביקורת קיימה פגישות עבודה עם מנהלת מחלקת נכסים ועם גורמים שונים בעירייה, עיינה בפקודת העיריות ובתקנות שר הפנים וכן סקרה מסמכים רבים.

2. רישום נכסי העירייה

2.1. פקודת העיריות סעיפים 188 ו- 347 וכן תקנות הרשויות המקומיות תשכ"ז –

1967 סעיפים 2 ו-5 קובעים בין היתר כי הרשויות המקומיות חייבות בניהול פנקסי זכויות במקרקעין: "כל רשות מקומית תנהל פנקס מיוחד שבו תרשום זכויותיה במקרקעין אשר יורכב משני חלקים: כרטיסי נכסי דלא נידי וספר נכסי דלא נידי (כמגודרים בתקנות). מועצת הרשות תסמיך אחד מעובדיה להיות רשם נכסים ומתפקידו יהיה לנהל פנקס המקרקעין של הרשות המקומית."

הרישום בפנקס המקרקעין חייב להיעשות באמצעות הודעות המפרטות את בעלי הזכויות בנכס, מצבו, השינויים שנערכו בו ופעולות הרישום לגביו בלשכת רישום המקרקעין האזורית (טאבו).

הביקורת מצאה כי מחלקת נכסים מנהלת רישום של נכסי העירייה בספר מיוחד. בנוסף לרישום זה, מתנהל משנת 1995 מאגר ממוחשב לגבי נכסי העיר, המקביל לספר הנכסים.

ממצאי דוח מספר 22 העלו כי כפר סבא היתה מחלוצות מחשוב מערך הנכסים העירוניים, באמצעות תוכנה שפותחה על ידי חברת קומפלוט בע"מ. בתוכנה זו, שהיא היחידה הקיימת בתחום ספציפי זה בשוק, לדברי מנהלת מחלקת נכסים, התגלו מספר בעיות שהביקורת עמדה עליהן, כגון - "באג" בחישוב שטחי הנכסים, היעדר אפשרות להצגת תיאור נכס בצורה גראפית ועוד. מנהלת מחלקת נכסים פעלה לאיתור נכסים בעיר, יחד עם זאת לדעת הביקורת, הואיל ולא בוצע סקר איתור נכסי העיר, לא ניתן לראות את נתוני מאגר המידע הממוחשב כמאומתים לאור פעילויות האימות המצומצמות שבוצעו ולא ניתן היה לקבוע בוודאות שהמידע המצוי בעירייה אכן מקיף את כל הנכסים בבעלות ו/או בחזקת העירייה.

באשר לעניינים הנדונים בסעיף זה, המליץ מבקר העירייה בפרק מסקנות והמלצות בדוח 22, כלהלן:

"8.1 יש לדרוש מחברת קומפלוט בע"מ לתקן את הבאג בתוכנה הגורם לסיכום שטחים חופפים ולכן לטעות בחישוב שטח הנכס.

8.2 רצוי לחבר את תוכנת הנכסים לתוכנת ה- GIS או לחלופין להתקין לתוכנת

הנכסים ממשק גראפי.

...

8.4 יש לבחון ביצוע סקר מדידות לנכסי העירייה."

הביקורת מצאה כי סגנית ומ"מ ראש העיר בתקופת פרסום דוח 22, מונתה על ידי ראש העיר, לעקוב אחר ביצוע המלצות מבקר העירייה. סגנית ומ"מ ראש העיר פנתה בכתב למנהלת מחלקת נכסים בבקשה לקבל ממנה פירוט ביצוע המלצות אלה.

במכתב תשובה מיום 17 ביוני 2001 פירטה מנהלת מחלקת נכסים את טיפול המחלקה בנושאים השונים שנכללו בדוח הביקורת האמור ובהמלצות המבקר.

לדבריה, סעיפים 8.1: "באג בתוכנת קומפלוט" ו- 8.2: "התקנת ממשק גראפי לתוכנת הנכסים", כבר טופלו עד לכתיבת מכתבה. באשר לסעיף 8.4: "סקר מדידות נכסי העיר", מציינת מנהלת מחלקת נכסים במכתבה כי היתה בידיה הצעת מחיר לסקר נכסים שקיבלה מחברה אחת ולאחר קבלתה פנתה מנהלת מחלקת נכסים בכתב למנכ"ל העירייה ב- 15 בפברואר 1998 ובין היתר ציינה בו:

..."

בענין הצעת מחיר לסקר נכסי עיריית כפר – סבא

9. חברת קומפלוט מציעה לבצע סקר נכסים תמורת 33% משווי המימצאים, (לאחר מקדמה בגובה 500,000 ₪ לאחר דו"ח מימצאים, ועוד לפני מימוש הממצאים בשטח).

10. המחלקה לנכסים הוכיחה פעילות נמרצת עת איתרה בשנה האחרונה נכסים להשבחה בשווי מעל 7,000,000 ₪.

להשערותנו, בעיקר בשל ההיסטוריה של התפתחות העיר כפר סבא, ישנם נכסים נוספים שניתן יהיה לאתרם, ולהציע רעיונות להשבחה ובתנאי שינתנו המשאבים הנחוצים לענין.

11. יש להניח כי הצעת חברת "קומפלוט" לביצוע העבודה תמורת אחוזים, ניתנה מאחר וגם חברה זו סבורה, כמונו, כי יש בכפר-סבא נכסים לאיתור והשבחה, אלא שיש צורך בזמן רב, סבלנות, וחיטוט ונבירה בכל מקור מידע אפשרי לצורך כך.

12. המחלקה לנכסים רואה לעצמה אתגר להמשיך בפעילות לאיתור והשבחת נכסים, ואיננו סבורים כי יש להענות להצעה לבצע העבודה באמצעות חברה פרטית, בעלויות הגבוהות עשרות ומאות מונים מהמשכורות המשולמות לעובדי המחלקה לנכסים.

"...

מנכ"ל העירייה השיב לפנייתה זו של מנהלת מחלקת נכסים, ב - 19 באפריל 1998, כלהלן:

"בהמשך לשיחה מיום 9.4.98 ומכתבך מיום 15.2.98 – הנוגע להצעת חב' קומפלוט עם מהנדס הרשות והח"מ, אנו מטילים את הטיפול בהפקעות והשבחת נכסים על מח' נכסים.

עקב צוק העיתים לא נוכל להעמיד משאבים נוספים, לרשות המחלקה, אלא תיגבור הקיים, וסיוע כל מחלקות אגף הנדסה..."

הביקורת ראתה והתרשמה לטובה מהמאמצים שנעשו במחלקת הנכסים לרישום, מעקב והכנת תיקי נכס לנכסי העירייה. יחד עם זאת, הביקורת שבה ומדגישה כי עריכת סקר נכסים עשויה לאמת באופן מרבי את רישום נכסי העירייה. יתרה מזאת, סקר נכסים עשוי להתחקות אחר נכסים נוספים בעיר, אשר קיימת אפשרות שהם בבעלות העירייה ואינם רשומים בספר נכסי העירייה.

הביקורת תמהה על כך שנעשתה פנייה רק לחברה אחת לקבלת הצעת מחיר לעריכת סקר איתור נכסים, כאמור לעיל. מבדיקות שערכה הביקורת עולה כי סקרי איתור נכסים נערכים על ידי גופים שונים כגון – חברות לייעוץ כלכלי; חוקרים פרטיים; רואי חשבון; עורכי דין; וכו' ועל כן, לדעת הביקורת על מנהלת מחלקת נכסים לפנות לקבל מספר הצעות מחיר.

2.2. במהלך הביקורת מסרה מנהלת מחלקת נכסים כי להערכתה, עלות סקר איתור נכסים עשוי להגיע למיליונים רבים של שקלים ולכן אין לדעתה צורך בביצוע סקר יקר שכזה, זאת משום שלדעתה ספר הנכסים של העירייה מלא ומסודר. לדבריה, העדכונים בספר הנכסים מתנהלים באופן מסודר וממוחשב ובתאימות

לעדכונים בלשכת רישום המקרקעין (טאבו) ובמינהל מקרקעי ישראל. עוד ציינה מנהלת מחלקת נכסים, כי הטעויות ברישומים הן זניחות, לדעתה ואם מתגלות טעויות הן מתוקנות נקודתית.

על אף האמור לעיל, הביקורת מצאה, בבדיקה מדגמית חוסר תאימות ברישום מספר נכסים בעיר. כך למשל, רישום המקלטים הציבוריים בעיר. הביקורת מצאה כי קיים מידע שונה בדבר המקלטים במחלקות שונות בעירייה ובכל אחת מהן כמות שונה של מקלטים. הביקורת לא יכלה לקבוע מהו מספרם המדוייק של המקלטים הציבוריים המצויים בעיר.

(הרחבה בנושא מקלטים ציבוריים בפרק 5)

דוגמא נוספת, חוסר הבהירות לגבי הטיפול שעושה העירייה מול שירותי בריאות כללית לגבי פינוי שטח מתחם בית היולדות הישן ברחוב גלר ומעמדו המשפטי.

(הרחבה בנושא בית חולים הגריאטרי בפרק 5)

הביקורת ממליצה גם, כי מנהלת מחלקת הנכסים, תערוך בדיקה השוואתית ותאסוף נתונים ממספר רשויות מקומיות, אשר ערכו סקר לאיתור נכסים עירוניים ותבדוק את כדאיות עריכת הסקר, לאור התוצאות ברשויות האחרות. עוד ממליצה הביקורת, כי מנהלת מחלקת הנכסים תיעזר בחברה הכלכלית ובגורמים חיצוניים מקצועיים לבדיקת כדאיות השבחת נכסים קיימים ובכדאיות לבצע סקר לאיתור נכסים עירוניים.

בנוסף, הביקורת מציינת כי בדוח מבקר העירייה מס' 22, בו הופיע פרק על מחלקת הנכסים, כבר קבע מבקר העירייה, כלהלן:

"לדעת הביקורת על מנהלת מחלקת נכסים כגורם המופקד על ניהול נכסי העירייה, להתריע על כך שנכסי העירייה לא מנוהלים בצורה היעילה והמדוייקת ביותר. כפתרון יש לבחון בפועל את עלות סקר שכזה מול התועלת שבניהול נכון ומדוייק של הנכסים הציבוריים ולקבל החלטה בנושא במועצת העירייה."

עוד מוסיפה הביקורת כי הועדה לענייני ביקורת של מועצת העירייה התייחסה לממצאי הדוח, כלהלן: "1. הועדה ממליצה כי פנקס המקרקעין של העירייה יעודכן

ויירשמו בו כל נכסי העירייה מכל מין וסוג שהם. הועדה ממליצה לבצע עדכון זה בדחיפות מירבית מאחר ואי רישום נאות עשוי לגרום לטעויות בניצול ו/או אי ניצול נכסים, לחוסרים בגבייה או לגבייה בשיעורים מופחתים. יש לוודא כי מאגר הנכסים יהיה ממוחשב ונגיש למחלקות הרלבנטיות.

2. הועדה ממליצה לקיים פיקוח עירוני תכוף על השימוש בפועל שנעשה בפועל בנכסי העירייה. כמו כן ממליצה הועדה, להקפיד על כך, שכל העסקים המנוהלים מנכסי העירייה ינוהלו ברישיון ולוודא כי תנאי זה מופיע בכל חוזה התקשרות עם השוכרים או ברי הרשות.
...".

2.3. מנהלת מחלקת נכסים מסרה לביקורת כי ספר הקצאות קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית, קיים מסודר ומנוהל היטב בתיאום עם ועדת הקצאות קרקע, כמתחייב על פי חוק.

3. ניהול וטיפול בנכסי העירייה

במסגרת הביקורת, מבקר העירייה ביקש להתחקות אחר נוהלי העבודה במחלקת הנכסים.

בשיחה עם הביקורת, שירטטה מנהלת מחלקת נכסים את נוהלי העבודה של מחלקת נכסים בנושא שכירות נכסי העירייה, כפי שיפורטו להלן.

3.1. לדברי מנהלת מחלקת נכסים, קיימת הקפדה על הכנת חוות דעת משפטית כתובה על כל עיסקה לפני ההתקשרות של העירייה וזאת על פי סעיף 5.1 בנוהל התקשרות בחוזים והסכמים הקובע כי: "5.1 לכל חוזה, תצורף חוות דעת משפטית בכתב המבטאת את העובדה שנעשתה בקרה על המשמעויות המשפטיות של החוזה. האישור ניתן בהתאם לנדרש בחוק הרשויות המקומיות (יעוץ משפטי) תשל"ו 1975". עוד מסרה מנהלת המחלקה כי ההתקשרויות עם גופים ועמותות באמצעות מחלקות העירייה השונות נעשות בדרך כלל, באמצעות מחלקת נכסים, למעט מחלקת הספורט והשוכרים משלמים את דמי השכירות לפי התעריפים הקבועים, בהתאם לחוות דעת שמאיות ועל פי החלטות ועדת נכסים ו/או ועדה להקצאת קרקעות.

על פי הידוע לביקורת יתכן ויישנן עוד התקשרויות עם גופים מחוץ לעירייה לגבי שימושים בנכסי העירייה שלא נעשו באמצעות מחלקת נכסים של העירייה (לדוגמא, שימוש בשטחים ציבוריים בקניון ערים ובכיכר העיר, קרן המוסיקה, עמותת מלב"י, עמותה למען הקשיש וכו').

3.2 במקביל להכנת חוות דעת משפטית ובטרם השכרת הנכס העירוני, מתבצעת בו הערכת שמאי שמוגשת למחלקת נכסים ובה מוערך שווי הנכס להשכרה. לדברי מנהלת מחלקת נכסים, נוהל זה מקוויים בקפדנות. אף כי קיימות הערכות שמאי ביחס לנכסים להשכרה, כאמור, הביקורת מצאה כי נכסים לא מעטים (כגון: חנויות בשוק העירוני, מקלטים ציבוריים, בית חולים גריאטרי וכו') מושכרים שלא לפי ערכם אלא במחיר נמוך משמעותית מההערכה השמאית. הסיבה העיקרית לכך הינה, שועדת נכסים, בגיבוי מועצת העיר, מרבה לשקול שיקולים סוציאליים לאור המלצות אגף הרווחה בעת קבלת החלטות הנוגעות להשכרת נכס עירוני ומחלקת הנכסים פועלת על פי הנחיות אלה.

עירייה הנמצאת בגירעון תקציבי, מן הראוי שתעשה שימוש מושכל, היינו כלכלי, בנכסיה. הסיוע לתושבים נזקקים אינו צריך להינתן על ידי מסירה של נכסי העיר לחזקתם, אלא הם אמורים להיות מטופלים במסגרת סל שרותי הרווחה, אותו אמורה העירייה לספק לנזקקים, על ידי שרותי הרווחה, באמצעות סל ההטבות החברתיות, שקבעה המדינה.

העדפת השיקולים הכלכליים על פני שיקולים אחרים יכולה להגדיל את המקורות הכספיים לתקציב העירייה ולסייע בהגדלת מקורות הסיוע לתושבים נזקקים בדרך ראויה.

בפרק 5 - פעילות יזומה לאיתור ולהשבחת נכסים, תסקור הביקורת מספר נכסי עירייה, אשר אם יונהגו לגביהם שיקולים כלכליים, השבחתם עשויה להכניס כסף רב לקופת העירייה.

הביקורת רואה לנכון לציין כי כבר בדוח 22 לשנת 1998/9, התייחס מבקר העירייה לתופעה שהעירייה נוהגת בנכסיה על פי שיקולים סוציאליים ולא על פי שיקולים כלכליים. כך במסקנה מספר 4 בדוח מבקר העירייה מספר 22 כתב מבקר העירייה:

"מעיון בפרוטוקולים של ועדת נכסים עולה כי רוב החלטות להעברת זכויות בנכס עירוני נעשה על בסיס סוציאלי ולא כלכלי. העירייה מעדיפה לנהוג בנכסיה שלא כדרך שבעלי נכסים נוהגים (מיקסום רווחים). ישנן דרכים ראויות ומקובלות לתמיכה בנזקקים כגון: תוכניות באגף הרווחה, תמיכה בעמותות וכו'. השכרת עסקים עירוניים צריכה שתיעשה לדעת הביקורת, על בסיס כלכלי בלבד."

הביקורת מצאה כי אומנם מנהלת מחלקת נכסים נקטה במספר פעולות המתבטאות במכירת נכסים ובקידום השבחת נכסים של העירייה אולם, הביקורת אף מצאה, מעיון בפרוטוקולים של ועדת נכסים, כי מגמה של העדפת שיקולים סוציאליים על פני שיקולים כלכליים עדיין נמשכת.

על כן, שבה הביקורת ומדגישה את החשיבות בהעדפת השיקולים הכלכליים בהשכרת, מכירת והשבחת נכסים עירוניים.

3.3 מחלקת נכסים עובדת על פי נוהל חוזים ואולם בנושאים אחדים אין נוהלי עבודה כתובים, דבר המקשה על תפקוד תקין. הבעייתיות בהיעדר נוהלי עבודה כתובים וברורים באה לידי ביטוי ביתר שאת בכל הקשור לקיום חוזי השכירות לכל פרטיהם.

בנוהל חוזים סעיף 12 - "חווה למכירת מקרקעין או מתן זכות שימוש בהם" נקבע כי: "הנושא ירוכז בידי מחלקת נכסים, אשר תשקול תחילה אם מדובר בהקצאה ללא תמורה לגביה. יש לקבל החלטה במסגרת הוועדה להקצאת קרקע למבנים ללא תמורה, או שמא מדובר בהקצאה או זכות שימוש בתמורה עליה יפורסם מכרז בליווי אומדן שמאי...".

יחד עם זאת, הביקורת מצאה כי בנוהל חוזים לא נקבע דבר לגבי מעקב העירייה אחר ביצוע החווה למתן זכות שימוש בנכס בזמן שכירות, הביקורת מציינת כי בדרך כלל, כל משכיר נכס, דואג לערוך חווה המאפשר לו מעקב ופיקוח אחרי מילוי תנאי ההתקשרות בחווה ואחר המצב הפיזי של הנכס.

3.3.1 בחוזי ההתקשרות מצויינת המטרה לשמה מבוקשת הרשות להשתמש בנכס. לדעת הביקורת, קיימת חשיבות בביצוע מעקב בזמן השכירות ובעיקר בעת החלפת השוכר על מנת לוודא שאכן השימוש בנכס, בפועל, הינו אך ורק למטרה שנקבעה בחוזה עם השוכר וזאת משלוש סיבות עיקריות:

1. **חוקיות ההשכרה** - יתכן וקיימות הגבלות משפטיות על אפשרויות השימוש בנכס (למשל, אם הנכס ממוקם בשטח שהופקע לטובת הציבור).

2. **שיקולים כלכליים** - כך, למשל, כאשר שוכר מעוניין לשנות את מטרת השכירות באופן שחיוב הארנונה משתנה, על העירייה כבעלים לדעת על כך, להסכים לכך ולשנות את חיובי הגבייה בהתאם ומעבר לכך, במידה ולא ניתן לגבות ארנונה, יתכן כי יש לגלם בדמי השכירות תוספת כספית.

3. **שיקולי טובת הציבור** - נכסים שאינם ניתנים לניצול כלכלי מלא, ראוי שימשו למטרות המיטיבות את הציבור כך לדוגמא: מתן בית לתנועות נוער או לעמותות הפועלות לטובת הציבור ללא כוונות רווח.

3.3.1.1 חרף חשיבות הנושא כאמור, הביקורת מצאה כי לא תמיד מתקיים מעקב כזה. יתר על כן, לגופים השונים המטפלים בנכסי העירייה - מחלקת נכסים, מחלקת גבייה, מחלקת חשמל וכו' לא ברור מי אחראי למעקב ומי צריך לדווח למי והיכן מתרכז הרישום.

3.3.1.2 כך, לדוגמא, מסר מנהל מחלקת חשמל לביקורת כי במקלט אחד הותקנו פרוז'קטורים גדולים על ידי השוכר, ללא רשות והדבר התגלה במקרה על יד עובד מחלקת חשמל. כתוצאה מכך, התגלו מספר בעיות במערכת החשמל שגרמו להוצאות כספיות לעירייה.

בנוסף, הכנסת ציוד כבד, כדוגמת פרוז'קטורים, גרמה לכך שהמקלט אינו יכול להיות מפונה תוך 4 שעות, בהתאם להנחיות פיקוד העורף ובהתאם להתחייבות השוכר על פי חוזה השכירות.

הביקורת מצאה כי גם במקלט אחר הוכנס ציוד כבד האסור להיות מוכנס למקלטים על פי החוזה.

3.3.1.3 היעדר נוהלי עבודה מסודרים והיעדר מנגנון מעקב נמצאו גם לגבי חיובי הארנונה.

המעקב בדבר שינוי תעריף הארנונה בעת שינוי במטרת השימוש בנכס על ידי השוכר הוא באחריות מחלקת גבייה ואולם, אחד מתפקידי מחלקת נכסים הוא- "מתן הנחיות למחלקת גבייה בעניין תשלומים משוכרים ומחוכרי משנה" (נספח א').

לדעת הביקורת, מחלקת נכסים, כאחראית על ניהול כלל נכסי העירייה, חייבת לעקוב אחר השינויים בנכס ולהנחות את מחלקת הגבייה בהתאם.

3.4 הביקורת מצאה כי הודעה על חתימת חוזה נשלחת באופן מסודר ממחלקת הנכסים למחלקת הגבייה, מחלקת חשמל, מחלקת תחזוקת מבנים ומפעל המים (נספח ב').

הודעה זו מטילה את האחריות לאיסוף המידע ולוידוא התשלומים בגין השימוש של השוכרים בנכסי העירייה המושכרים על המחלקות, כך שמחלקת נכסים לא עוקבת אחר ביצוע ההתחייבות של השוכרים על אף, שלדעת הביקורת, מחובתה של מחלקת נכסים, כאחראית על ניהול כלל נכסי העירייה לקיים מעקב שוטף על קיום כלל התחייבויות השוכרים ולרכז את המידע מהמחלקות.

מכל מקום, גם על פי הנוהל הקיים, חסרה חוליית הדיווח מכל המחלקות האחרות למחלקת הנכסים והרישום המסודר על פי דיווחים אלה בתיקי הנכסים, שצריך היה להתבצע במחלקת נכסים. הביקורת מציינת עוד, שעל פי הנוהל הקיים עניינים מסויימים הנוגעים לשכירות נכס נופלים בין הכסאות ואינם מטופלים כלל יעיד על כך היעדר כל המעקב אחר חשבונות הטלפון, בנכסים המושכרים.

הביקורת רואה ליקוי בממצאים אלה. חרף העובדה כי לא קיימת בנוהל חוזים הדרישה לנהל מנגנון מעקב שיפקח על נכסי העירייה בזמן השכירות, לדעת הביקורת, הדבר משתמע מהגדרת התפקידים של מחלקת נכסים, כאחראית בפועל על כלל נכסי העירייה.

הביקורת ממליצה כי מחלקת נכסים תרכז את כל הנתונים הנוגעים לשימוש בנכסי העירייה כך שינוהל במחלקת נכסים תיק מלא לכל נכס וירוכזו אליו כל הנתונים הקשורים לשימוש בנכסים אלה מכל המחלקות המטפלות בנכס מהיבטים שונים. כתוצאה מכך, תהיה כתובת אחת ובסיס נתונים אחד (רשימת אב) לכל נכס.

זאת ועוד, הביקורת גם ממליצה על מיסוד נוהלי עבודה כתובים בין מחלקת נכסים, האחראית על נכסי העירייה, לבין מחלקות אחרות אשר מטפלות בכלל נכסי העירייה כגון, מחלקת חשמל, מחלקת הגבייה, גזברות העירייה, מחלקת תחזוקת מבנים וכו', שחלקן כלל אינן מיוזעות, בנוהל הקיים. כך למשל, הביקורת מצאה כי האחראית על נושא הטלפונים בעירייה אינה משתתפת בטיפול בנכסי העיר, לא כצד מדווח ולא כצד מיוזע, למרות החלטה בנושא זה שהתקבלה, לדבריה, בתקופת עריכת הביקורת, בישיבת עבודה עם מנכ"ל העירייה. מנהלת מחלקת נכסים מסרה לביקורת כי לא הועבר אליה כל סיכום עם מנכ"ל העירייה בנושא. לא ברור לביקורת כיצד לא בוצע תיאום בין גורמים שונים בעירייה בתחום.

הביקורת ממליצה כי בנוהל עבודה זה, יוגדרו, בין היתר, תחומי האחריות של המחלקות השונות באשר לנכסי העירייה המושכרים, נוהלי הדיווח של המחלקות למחלקת נכסים שתרכז את כל המידע ותעקוב אחר יישום תקין ומלא של הסכמי השכירות על כל ההיבטים בהם.

3.5 מנהלת מחלקת נכסים מסרה לביקורת כי אגף החינוך אינו מוכן במקרה של השכרת גני ילדים לעשות חוזים ליותר משנה אלא לכל היותר לחוזים לשנה עם אופציה להארכה. דבר זה מטיל לעיתים מגבלות וקשיים על ניצול כלכלי מיטבי של נכסי העירייה. כך, למשל, קשה למצוא שוכר למבנה של גן ילדים, לתקופה קצרה. ההשקעה הנדרשת מהשוכר יחד עם אופי העסק עשוי להצדיק התחייבות השכרה למספר שנים.

לאור זאת, הביקורת ממליצה, כי יש לבחון מחדש את אופן קבלת ההחלטות בנושא בצורה שתקל על מציאת שוכרים פוטנציאליים לגני ילדים על ידי מחלקת נכסים תוך בדיקה מסודרת ושקיפות השיקולים.

3.6 ההתקשרויות של גופים ועמותות הנערכות עם מחלקת עירייה שונות, חייבות להיחתם דרך מחלקת נכסים ואולם, הביקורת מצאה כי קיימים הסכמים שנחתמים דרך קבע במחלקות ולא במחלקת נכסים. הביקורת מצאה כי עמותות ספורט המקבלות רשות שימוש במתקני העירייה חותמות בשנים האחרונות על כתב התחייבות למחלקת הספורט שלא דרך מחלקת הנכסים המהווים התקשרות חוזית שמטרתה לעקוף את הצורך בחתימת חוזה באמצעות מחלקות נכסים וגם חוזי

השכירות של המזנונים בבתי הספר אינם מטופלים באופן מלא על ידי מחלקת נכסים כפי שיפורט להלן:

3.6.1 אגודות/עמותות הספורט - מנהל מחלקת הספורט מסר לביקורת כי מלבד ההתקשרות החוזית עם עמותת הכדורגל בקשר לאצטדיון העירוני, השימוש של עמותות הספורט במתקנים ובאולמות הספורט בשנים האחרונות, נעשה על ידי **כתבי התחייבות** ולא באמצעות חוזים עם העירייה. לדבריו, הדבר נעשה בעקבות בקשה של ראש העיר לא לחתום על חוזים עם אגודות הספורט. עוד הוסיף, מנהל מחלקת הספורט, לשאלת הביקורת, כי את המסמכים המוגדרים כ-**כתבי התחייבות** ועליהם חתומה רק האגודה, עזרה לנסח מנהלת מחלקת נכסים. תקבולים בגין כתבי ההתחייבויות האלו משולמים לעירייה ונוקפים לטובת סעיפים תקציביים של מחלקת הספורט בתיאום עם גזברות העירייה.

הביקורת מצאה כי עלות השימוש הנגבית מאגודות הספורט, עומדת על סך של 25% מעלות השימוש כפי שנקבעה על ידי שמאית שקבעה את עלות הפעלת המתקנים.

בדוח מבקר המדינה על השלטון המקומי משנת 2000 קבע מבקר המדינה: "העמדת קרקעות על ידי העירייה לשימוש עמותות מהווה למעשה מתן תמיכה 'בשווה כסף'. מבקרת המדינה כבר קבעה בעניין זה, כי בבוא רשות מקומית לאשר העמדת נכסים למוסדות, עליה להתייחס לפעולות אלה כאל מתן תמיכה למוסד, ולפעול בכל מקרה כזה על פי הוראות הנוהל למתן תמיכות.

יתר על כן, כדי שוועדת התמיכות ומליאת המועצה יוכלו להתייחס לפעולות האמורות על בסיס מידע מלא - יש להביא לפניהן נתונים מפורטים על הערך הכספי של ההטבה הגלומה בהעמדת הנכסים, וכן פרטים על מהות פעילות העמותה, גודלה... וכו'."

לדעת הביקורת, הגבייה החלקית מעמותות הספורט, כמוה כתמיכה שוות ערך כספי, כפי שנקבע על ידי מבקר המדינה כאמור לעיל ולכן בעת מתן תמיכות לעמותות הספורט, יש להביא בחשבון את מתן רשות השימוש בנכסי העירייה, כמתן תמיכה.

3.6.2 מזנוני בתי הספר - מנהלת מחלקת נכסים מסרה לביקורת כי המזנונים בבתי הספר, מושכרים באמצעות מכרזים תקינים וכי כל התנאים לרישוי עסקים, נבדקים על ידי מחלקת רישוי עסקים באגף לאיכות הסביבה. זאת ועוד,

העירייה, באמצעות מחלקת נכסים אחראית למבנים הפיסיים בהם שוהים המזוננים.

על אף האמור לעיל, הביקורת מצאה כי התקבולים בגין השכרת המזוננים בבתי הספר התיכוניים, נוקפים לקופת בתי הספר. לביקורת נמסר על ידי מנהלת מחלקת נכסים ומפי גזבר העירייה, כי דבר זה נעשה בעקבות הנחיית ראש העיר. הביקורת לא מצאה הנחייה זו בכתובין ולא הומצאה לה הוראה כתובה של ראש העיר.

עקב כך, בקרה כספית על תשלומי השכירות מתבצעת על ידי הנהלות בתי הספר ו/או בעת בדיקת הדוחות הכספיים של בתי הספר, אך לא במעקב שוטף על ידי מחלקת נכסים ו/או מחלקת הגבייה כפי שמתקיים לגבי נכסים מושכרים אחרים.

בנוסף, מנהלת מחלקת הנכסים מסרה לביקורת כי התמורה הכספית ממסירת שימוש לזמים בנכסים, על ידי מחלקות שונות בעירייה כגון, מחלקת ספורט, מחלקת נוער, אגף חינוך ואגף תרבות, נזקפת לזכות המחלקות האלה. עוד נמסר לביקורת כי המעקב והטיפול בגביית תשלומים אלה מבוצעים על ידי המחלקות.

הביקורת שבה ומדגישה כי סמכותה של מנהלת מחלקת נכסים ואחריותה בדבר רישום וטיפול בנכסי העירייה חייבת להתבטא בטיפול בכל החוזים הנוגעים לנכסי העירייה. הדבר נכון, הן לגבי עריכת חוזים והן לגבי המעקב אחר הנכסים בזמן ההשכרה תוך אחריות מחלקת נכסים לקיום כל פרטי החוזה.

לדעת הביקורת, אין מניעה כי מחלקות שונות בעירייה ייזמו מסירת שימוש בנכסים לשוכרים ויזמים שונים, כך שההכנסות מכך ייזקפו לטובת תקציביהן. יחד עם זאת, הביקורת מסכימה עם דבריה של מנהלת מחלקת נכסים כי כל עוד כספים אלה מגיעים ישירות לתקציבי המחלקות השונות יש להטיל עליהן השתתפות בהוצאות האחזקה השוטפת של הנכסים, כנגד הכנסות אלה.

על אף זאת, הביקורת שבה וקובעת כי האחריות הכוללת על טיפול בנכסי העירייה בכל ההיבטים מוטלת על מחלקת נכסים והיא זו החייבת להכין את החוזים ולנהל מעקב אחר קיום כל תנאי החוזה לרבות וידוא תשלומי השכירות, החשמל, הטלפון וכו'.

4. מיחשוב מחלקת נכסים

4.1. כאמור, מערך הנכסים העירוניים בכפר סבא הפך לממוחשב החל משנת 1995.

עיריית כפר סבא היתה מהראשונות למחשב את נכסיה העירוניים באמצעות תוכנת מחשב חדשה שפותחה על ידי חברת "קומפלוט" (83) בע"מ מיסודה של החברה לאוטומציה של מרכז השלטון המקומי.

כתוצאה מכך, מחלקת נכסים נתקלה במספר בעיות בתוכנת המחשב בצורת "באגים" שונים. כפי שצויין בסעיף 2.1 לעיל, בעיות בתוכנת "קומפלוט" כפי שמצאה הביקורת בדוח מס' 22: "באג" בתוכנת הנכסים בחישוב שטח הנכס וכן, היעדר ממשק גרפי – כבר טופלו ותוקנו בעת פרסום הדוח האמור.

לדברי מנהלת מחלקת נכסים, במהלך השנים הוציאה חברת "קומפלוט" מהדורות מעודכנות ובהן קיים פתרון ל-"באגים" ולבעיות שונות שהתגלו במשך הזמן. מנהלת מחלקת נכסים ציינה גם, כי מחלקתה מתעדכנת באופן שוטף בגרסאות התוכנה החדשות ביותר.

הביקורת מצאה כי גם מחלקת רישוי בנייה מוחשבה בתוכנה ייחודית של חברת "קומפלוט" ועל כן, קיימת קישוריות ממוחשבת ומסודרת בין מחלקת נכסים ומחלקת רישוי ובנייה.

4.2 יחד עם זאת, הביקורת אף מצאה כי פרט לשתי המחלקות האמורות, יתר מחלקות העירייה לא מוחשבו בתוכנה הייחודית, לפיכך לא קיימת קישוריות ממחושבת בין מחלקת נכסים לבין המחלקות האחרות כגון, שילוט ופרסום, המחלקה המשפטית, רישוי עסקים, מחלקת גבייה, מחלקת חשמל וכו'.

מנהלת מחלקת נכסים מסרה לביקורת כי מחלקתה מקבלת באופן ידני דוחות ממחושבים עבי כרס כל חודשיים שלושה ממחלקת הגבייה. אולם, דוחות אלה אינם נוחים לעבודה ותופסים מקום רב. עוד הוסיפה מנהלת מחלקת נכסים כי במחצית שנת 2003 לערך, הוטל על עובדת ממחלקת המיחשוב לבצע קישוריות ממחושבת של מחלקת נכסים עם מחלקת הגבייה, אך במועד ביצוע הביקורת טרם בוצע קישור זה, כפי שנמסר לביקורת, על ידי מנהלת מחלקת נכסים.

מנהל מחלקת חשמל מסר לביקורת כי לנוכח היעדר קישוריות ממוחשבת בין מחלקת נכסים למחלקות אחרות ולמען קידום העבודה השוטפת, הוא יזם פגישת עבודה משותפת בין הגורמים הנוגעים להשכרת נכסים בעיר - מהנדס הרשות, גזבר העירייה, מנהלת מחלקת נכסים.

לדעת הביקורת, העבודה השוטפת ואולי אף הכנסות העירייה נפגעות מאי קישוריות ממוחשבת. זאת ועוד, מחלקת נכסים ומחלקות אחרות בעירייה יכולות לייעל ולשפר את מהלך העבודה אם ימוסדו ערוצי דיווח ושקיפות בין המחלקות.

על כן, הביקורת ממליצה לערוך בדיקה מקיפה ויסודית בדבר האפשרות לשיפור הקישוריות הממוחשבת בין מחלקת נכסים לבין מחלקות המצויות איתה בקשרי עבודה שוטפים. יתר על כן, הביקורת ממליצה למסד פגישות עבודה שוטפות וקבועות כדוגמת פגישת העבודה שנזכרה לעיל אותה יזם מנהל מחלקת חשמל.

לדעת הביקורת יש נחיצות לקיים פגישות אלה אחת לרבעון, גם כאשר ימוסד קשר ממוחשב בין המחלקות, זאת בכדי לפתור עניינים הנוגעים לנכסי העירייה הדורשים התייחסות פרטנית.

היעדר קישוריות ממוחשבת בין מחלקות העירייה השונות, שב ועולה בדוחות מבקר העירייה בשנים האחרונות, בהקשרים שונים ומזוויות רבות. לדעת הביקורת, יש לבדוק ולהסדיר ביסודיות את השימוש במחשבי העירייה, על מנת שישמשו ככלי יעיל הקושר בין היחידות השונות ומקיים בתוכו מאגרי מידע חיוניים. על כן, יש לקיים בדיקה מקיפה של כל המחלקות הנוגעות בדבר תוך הסתייעות במחלקת המיחשוב ובמידת הצורך הסתייעות גם בגורמים מקצועיים בתחום המיחשוב.

5. פעילות יזומה לאיתור ולהשבחת נכסים

5.1. תחום אחריות נוסף של מחלקת נכסים כפי שמופיע בהגדרות תפקידי עובדי המחלקה הינו פעילות לאיתור נכסים עירוניים: מכירה; השכרה; מתן רשות שימוש; השבחה וכו'. לשם כך, על המחלקה לטפל בהחלטות קברניטי העיר ומועצת העיר העוסקות בנכסי העירייה. מכאן, לדעת ביקורת, אחד מתפקידיה המרכזיים של מחלקת נכסים הוא ייזום איתורם של נכסים עירוניים הניתנים להשבחה כלכלית ובכך עשויים להגדיל את הכנסות לעירייה תוך יצירת מקורות הכנסה נוספים. על אף האמור לעיל, מנהלת מחלקת נכסים מסרה לביקורת כי לא הוטלה עליה האחריות לייזום הכנסות נוספות לעירייה, אך היא מיוזמתה, פעלה לאיתור נכסים מניבי הכנסות.

מנהלת מחלקת נכסים פירטה יוזמות אלה בפני הביקורת, במכתבה מיום 29 בפברואר 2004 המובא כנספח ה' בדוח זה, כדלהלן:

5.1.1 מחלקת נכסים ערכה סקר של כל גני הילדים ברחבי העיר במהלכו אותרו חמישה מבנים ששימשו כגני ילדים ונרכשו בזמנו על ידי העירייה. על כן, גנים אלה יכולים להימכר וליצור בכך הכנסה לעירייה. לדברי מנהלת מחלקת נכסים ארבעה מגנים אלה נמכרו ומכירתם הכניסה לקופת העירייה בפועל, מעל 5,000,000 ₪ לדבריה כאשר מכירת האחרון שבהם מטופלת בעת עריכת הביקורת.

5.1.2 מנהלת מחלקת נכסים מסרה לביקורת כי במסגרת עבודתה איתרה עוד מספר נכסים שניתן לעשות בהם שימוש מסחרי ובכוונתה לפנות לראש העיר על מנת לקבל הנחיות פעולה. כך למשל, מגרש במרכז העיר שנרכש על ידי העירייה ובו קיים בית ספר לחינוך מבוגרים, היכול להימכר לאחר העברת פעילות בית הספר למבוגרים למבנה חלופי של העירייה.

5.1.3 מנהלת מחלקת נכסים מסרה לביקורת כי מן הראוי לפעול להחזרת החזקה על מתחם בית החולים הגריאטרי, אשר חכרה העירייה ממינהל ממקרקעי ישראל והחכירה בחכירת משנה לקופת חולים אשר מבניו

מצויים בשטח בן למעלה מ – 22 דונם במרכז העיר. (פירוט בסעיף 5.2.3)

5.1.4 בתשובה לשאלת הביקורת בנוגע למקורות הכנסה נוספים מנכסי העירייה, מסרה מנהלת מחלקת נכסים לביקורת כי לדעתה קיים פוטנציאל הכנסות ניכר לעירייה מהצבת אנטנות סלולאריות נוספות, בשטחי העיר. כך גם מהשכרת גני ילדים נוספים כמו גם מפרסום על עמודי תאורה ברחבי העיר.

מבקר העירייה בדוח השנתי מס' 26 לשנת 2002 ובו פרק על "עמותת אוורסט" מצא כי ניתן היתר שימוש לפרסום על עמודי תאורה לעמותה זו (הפועלת לסייע בעידוד יזמות של נוער במצוקה כדרך לשילובו של נוער זה בחברה), ללא מכרז וללא תשלום לעירייה בגין היתר שימוש זה, בנכס העירוני. ממצאי הביקורת העלו כי העמותה התחייבה במסגרת ההסכם עימה להשתמש בעודפי כספיה למימון פרויקטים נוספים של היחידה לקידום נוער.

הביקורת שבה ומדגישה כי מתן שימוש בנכס עירוני לעמותה כמוהו כתמיכה כספית ולכן בעת מתן תמיכה לעמותה יש להביא בחשבון את מתן השימוש בפרסום על עמודי התאורה כמתן תמיכה כספית. יתר על כן, ראוי לבדוק עריכת מכרז ומסירת היתר שימוש לפרסום על עמודי תאורה תמורת תשלום לעירייה מזכיינים וזאת לאור הערכתה של מנהלת מחלקת נכסים כי צעד זה עשוי להכניס כסף רב לקופת העירייה.

5.1.5 לדברי מנהלת מחלקת נכסים, העירייה שוכרת באופן ישיר שני נכסים בלבד. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי היא פועלת לאיתור משרדים חלופיים בנכסי העירייה ובכך להימנע מהצורך בשכירת נכסים על ידי העירייה מגורמים פרטיים.

בנוסף, הביקורת מצאה מספר פניות מצד מנהלת מחלקת נכסים למנכ"ל העירייה ולראש העיר בהם הביאה לפנייהם נתונים שונים בקשר לנכסים שונים לגבי אפשרות השבחתם.

הביקורת מציינת לטובה את קידומן של יוזמות אלה על ידי מחלקת נכסים

והעומדת בראשה, אולם שבה ומדגישה כי האחריות לאיתור נכסים והשבחת נכסים מצויה בידי מחלקת נכסים ועליה להציג באופן שוטף בפני ראש העיר, מנכ"ל העירייה, גזבר העירייה ומועצת העירייה את הפוטנציאל הכספי הגדול הגלום בהשבחת נכסי עירייה שונים ובכדאיות לבצעם.

5.2. במקביל ליוזמות מחלקת נכסים לאיתור נכסים ולהשבחת נכסים כפי שהוצגו לעיל, הביקורת בחנה אחדים מנכסי העירייה ובדקה כיצד העירייה נוהגת בהם.

5.2.1 השוק העירוני

בעקבות ממצאי מבקר העירייה, בדוח מספר 22, אשר הראו כי העירייה לא נוהגת בניהול נכסיה, בשווקים העירוניים, באופן כלכלי אלא בעיקר על פי שיקולים סוציאליים, הביקורת מצאה כי ראש העיר הטיל על סגן ראש העיר, אשר היה ממונה על נכסי העיר, להכין תוכנית לשיפור כלכליות בניהול נכסי העירייה.

עקב כך, בחודש דצמבר 1999, לאחר דיון בנושא - שוק ויצמן, בין ראש העיר לסגנו, הינחה סגן ראש העיר, את מנהלת מחלקת נכסים, במכתב מפורט, על הכנת נתונים לקראת ביצוע פעולות בשוק העירוני לשם השבחתו כנכס כלכלי מניב. בין היתר, מצאה הביקורת כי מנהלת מחלקת הנכסים, התבקשה במכתב זה, בין השאר:

- "להלן החלטות לביצוע שסוכמו בדיון בנושא שבנדון (הערת הביקורת-שוק ויצמן), בין היתר" מ לבין ראש העיר.
1. יש להכין את הנסחים מהמינהל המעידים על המעמד של שטח השוק.
 2. יש לבדוק ולנתח יחד עם אגף ההנדסה מה היעודים האפשריים בשטח זה.
 3. יש לבדוק שינויי ייעוד וכדאיותם הכלכלית.
 4. יש לשכור את שירותיו של משרד עורכי דין חדש – נא לתאם עם הית"מ.
 5. יש לבחור משרד שמאי מקרקעין דרך תהליך של קבלת הצעות או מכרז זוטא. יש לבחור באחת משתי השיטות ע"פ הערך הכספי של ביצוע השמאות ובהתחשב בתקנות הקבועות בדיני מכרזים ברשויות המקומיות."

עוד התבקשה מנהלת מחלקת נכסים על ידי סגן ראש העיר להגיש אומדן תקציבי להחלטות האמורות לעיל, כמו גם לוח זמנים מפורט לביצוע החלטות אלה. (נספח ג').

בנוסף מצאה הביקורת כי מנהלת מחלקת נכסים פנתה לקבלת חוות דעת משפטית, לאור בקשת סגן ראש העיר, לבדיקת האפשרות למסחר את הנכס וליזום מבנה כלכלי יותר במתחם. חוות דעת משפטית בנדון נמסרה למנהלת מחלקת נכסים לקראת סוף שנת 2000. (נספח ד').

מנהלת המחלקה מסרה לביקורת כי ככל הידוע לה חוות דעת זו לא הופצה. עוד הוסיפה מנהלת מחלקת נכסים, כי יתר הפעולות שהתבקשה על ידי סגן ראש העיר טרם בוצעו, זאת עקב היעדר תקציב.

לדעת הביקורת, היעדר הנחיות מפורשות וחד משמעיות מצד מקבלי ההחלטות בעירייה ביחס לטיפול בנכסים העירוניים בשוק, הביא לכך שאין ביכולתה של מחלקת נכסים לטפל בנכס חשוב זה. כך למשל, אף על פי שראש העיר אימץ את המלצותיו של מבקר העירייה לשיפור כלכליות נכסי העיר, הוא לא פעל לפינוי שוכרים מחנויות בשוק העירוני מכוח פסקי דין שניתנו בעניין ולא פעל למתן תקציב ייחודי לכך לדברי מנהלת מחלקת נכסים.

הביקורת ממליצה כי מחלקת נכסים תונחה בבהירות על ידי ראש העיר כיצד תוכל לסייע בהשבחת השוק כנכס עירוני כלכלי וזאת לאחר שתקבע מדיניות עירונית ברורה וחד משמעית בנושא. הביקורת ממליצה גם כי ראש העיר, מועצת העיר, מחלקת נכסים וועדת נכסים ישובו וידונו במסמכו של סגן ראש העיר (נספח ג'). ובחוות הדעת המשפטית משנת 2000 בנושא. (נספח ד').

5.2.2 מקלטים ציבוריים

ביקורת מקיפה בנושא המקלטים העירוניים נערכה בדוח 24 של מבקר העירייה בעקבותיה, הוכן נוהל למתן שימוש במקלטים עירוניים וניהול המקלטים כנכס עירוני נעשה על פיו. נוהל זה הוכן על ידי מחלקת נכסים ואושר בוועדת נכסים בישיבתה ביום 13 בדצמבר 2000. לדעת הביקורת יש לעדכן מספר סעיפים של הנוהל כפי שיוצג להלן (לפי מספרי הסעיפים בנוהל עצמו):

1. סעיף 5.4 - סעיף זה סותר סעיפים אחרים בנוהל. בניגוד לקבוע בנוהל, בנוהל מושכרים בפועל מקלטים גם למי שניתן לראותם כאנשים ו/או גופים ו/או מוסדות המנהלים מסחר גרידא ו/או למטרות רווח בלבד, כגון מפעילי חוגי ספורט/מחול ועל כן, יש לעדכן נוסח סעיף זה כך שיתאים לסעיפים אחרים.
2. סעיף 5.6 - יש לעגן בנוהל את דמי השימוש מכל משתמש פוטנציאלי ולא בנוהל רק אומנים ומפעילי חוגים כפי שמופיע בנוהל.
3. סעיף 6.1 - אגף שפי"ר שבאמצעותו אמורה מחלקת הנכסים לקיים כפי בנוהל שקבוע בנוהל – "פיקוח על מילוי התנאים וההתחייבויות של הגוף הנתמך ועל השימוש במקלט העירוני למטרה שלשמה ניתן", כבר אינו קיים והמחלקות שהיו שייכות לאגף שפי"ר שייכות לאגפים אחרים בעירייה ועל כן, יש לעדכן את הנוהל בהתאם.
4. סעיף 6.3 - הביקורת מצאה כי קיימים משתמשים במקלטים שאינם בנוהל מקפידים על קיום חלק מהתנאים וההתחייבויות. הביקורת מציינת כי במקרים כגון אלה יש להפעיל סעיף זה בנוהל הקובע: "ועדת הנכסים מוסמכת, עפ"י דוחות שיימסרו לה ע"י מחלקת הנכסים, לשלול המשך השימוש של גוף במקלט עירוני אם הגוף לא עמד בתנאים ובהתחייבויות שנקבעו בקשר לנכס, לרבות במטרה שלישמה ניתן הנכס."
- לנושא המעקב אחר השימוש בנכסים העירוניים היבטים מיוחדים באשר למקלטים העירוניים. הביקורת מצאה כי היו מקלטים שנפרצו, או שהוחלף בהם המפתח, או שהשימוש בהם היה שלא לפי תנאי הנוהל המיוחד למקלטים וכו'. אם בכל הנכסים העירוניים יש צורך במעקב על דרך השימוש בהם על ידי הגופים המשתמשים, הרי צורך זה מודגש עוד יותר באשר למקלטים העירוניים. לדעת הביקורת, על מחלקת נכסים להוציא הנחיות ברורות על פיהן עובד עירייה הבודק את המקלטים באופן שגרתי, כמתחייב בחוק, ידווח על כל בעיה בה הוא נתקל, במקלטים מושכרים, לממונה עליו (מנהל מחלקת תחזוקת מבנים) ובמקביל יעדכן את מחלקת נכסים על דיווחים אלה.
- לביקורת לא ברור למי הוא מדווח ומי פונה למוכרים במקרה שיש צורך בכך ועל כן, יש לקבוע נהלים ברורים בהקשר לכך.

מספרם המדוייק של המקלטים אינו ברור. בשנת 2000/1 נספרו במחלקת הנכסים 64 מקלטים ציבוריים ובעת עריכת הביקורת נמסר על 66, בעוד שבמחלקת החשמל רשומים 70 מקלטים עבורם שילמה העירייה חשבונות חשמל. לביקורת נמסר מפי מנהל מחלקת חשמל כי כאשר יזם את בדיקת הנושא התברר לו ששניים ממקלטים אלה כלל אינם בבעלות העירייה אלא שייכים לבתים משותפים ותשלום החשמל העתידי הועבר אליהם ואילו שני מקלטים נוספים שאינם שייכים לעיריית כפר סבא טרם אותרו והעירייה עדיין משלמת את החשמל עבורם. הביקורת ממליצה כי יושם דגש על איתור מיידים של בעלי שני מקלטים אלה. נתונים אלה עשויים להיות משמעותיים בעת קבלת החלטה בדבר הצורך בסקר נכסים מקיף. בבדיקה שערכה הביקורת בהקשר להשבחת מקלטים ציבוריים והשטח עליו הם בנויים, עם מהנדס מחוז המרכז בפיקוד העורף, נמסר לה כי משנת 1979 כל בנייה מעל 110 מ"ר חוייבה בבניית מקלט וכן, משנת 1992 כל בנייה מחוייבת בבניית ממ"ד ולא מקלט ועל כן אין בונים יותר מקלטים עירוניים מאחר וכאמור נכנס לתוקף החוק המחייב בניית מקלט/ממ"ד בכל בניין מגורים. בנוסף, ענה מהנדס מחוז המרכז של פיקוד העורף לשאלת הביקורת, כי לא קיים תקן מיקלוט ציבורי לעיר.

לדעת הביקורת, לאור מידע זה על העירייה לערוך בדיקה מלאה מול פיקוד העורף, לשינוי מצבת המקלטים הציבוריים בעיר. אם יתברר כי לא קיים פער מיקלוט באזור כזה או אחר בעיר, לא תהיה מניעה מצד פיקוד העורף לשימוש מסחרי או אחר בשטח ואף למכירתו, לדברי מהנדס מחוז המרכז של פיקוד העורף. לאור כך, קיימת אפשרות, בתנאים מסויימים, למכור את שטח המקלטים הציבוריים "המיותרים" ליזמים פרטיים, שיהרסו מקלטים ציבוריים אלה ויבנו במקומם בתים משותפים. יחד עם זאת, גם אם לא קיים פער מיקלוט ניתן לדברי מהנדס מחוז המרכז של פיקוד העורף, להרוס מקלט ציבורי קיים ולבנות במקומו בניין ובו מקלט ציבורי.

לאור האמור לעיל, באפשרות להשביח מקלטים ציבוריים רבים שבבעלות העירייה, קיים פוטנציאל כלכלי ניכר.

5.2.3 מתחם בית החולים הגריאטרי

במרכז העיר, בלב אזור מגורים שקט ויקר, קיים מתחם ששטחו למעלה מ – 22 דונם.

שטח זה נכר ב - 1 במרץ 1948 לתקופה של 49 שנה, מה – 1.12.1946 עד ל – 30.11.1995 על ידי המועצה המקומית כפר סבא מהקרן הקיימת לישראל, למטרת – "בית יולדות למושבות השרון".

ב - 25.6.1968 נחתם חוזה בין עיריית כפר סבא לקופת חולים כללית לניהול משותף "מבנה קיים" של בית החולים ליולדות במתחם, שנועד להסדיר הקמת אגף חדש בבית החולים, תוך ביטול כל ההסכמים הקודמים ביניהם והסדרת היחסים ביניהם בחוזה חדש זה. החוזה אמור היה להגיע לסיומו ב – 31.12.1998 כפי שנקבע בסעיף 6.6 לחוזה, בו נקבע כלהלן:

"6.6 ג. בתום תקופת הניהול המשותף (הערת הביקורת, היינו 31.12.1998) ישאר בית החולים בידי העירייה והקופה רשאית לקחת עמה את כל הציוד שהביאה לבית החולים או להשאירו, אך לא תהיינה לקופה כל תביעות לפיצויים עבור כל ציוד או אחרת.

6.6 ד. מבלי לפגוע באמור בפסקה ג' לעיל, ידונו הצדדים על תנאים להמשך נהול משותף בתום התקופה."

ב – 13.11.1983 נחתם הסכם חדש בין עיריית כפר סבא לקופת חולים כללית, שעיקרו הסכמה להעברת בית החולים ליולדות למתחם המרכז הרפואי "מאיר" והפיכת המבנה אשר שימש כבית חולים ליולדות לבית חולים גריאטרי. "תקופת הניהול המשותף" של בית החולים, גם במתכונתו החדשה כבית חולים גריאטרי, נשארת עד 31.12.1998 ובחוזה בין הצדדים נקבע בסעיף 12 כלהלן:

"12. א. מוסכם ומוצהר בין הצדדים כי בתום תקופת הניהול המשותף תחזיר קופת

חולים לעירייה את החזקה בחלקה, במבנה ובבית החולים כשהם פנויים מכל

אדם וחפץ, וזאת מבלי שתהיה לקופת חולים כל זכות לפיצוי ו/או החזר

תמורת פינוי החלקה, המבנה ובית החולים ותמורת השקעותיה בהם.

ב. היה וחווה החכירה הראשית שנחתם בין העירייה לבין מינהל מקרקעי ישראל,

אשר, תוקפו עד ליום 1.1.2001 יוארך, מתחייבת בזאת העירייה

להאריך את תקופת הניהול המשותף על פי חוזה זה (להלן: "תקופת

- ההארכה"), ולחתום לצורך כך על תוספת לחוזה זה (להלן: "תוספת לחוזה").
- ג. עובר לחתימת התוספת לחוזה ינהלו קופת חולים והעירייה משא ומתן לענין תנאי חכירת המשנה בתקופת ההארכה.
- ד. מוסכם בין הצדדים כי היה ומנהל מקרקעי ישראל ידרוש מהעירייה תשלום דמי חכירה ו/או כל תשלום אחר (להלן: "דמי נהול"), תהא העירייה רשאית לחייב את קופת חולים בתשלום. עם זאת, מתחייבת העירייה שלא לגבות מקופת חולים דמי שכירות ו/או דמי שמוש."

במכתב מיום 16.6.99 הסכים ראש העירייה להארכת "תקופת הניהול המשותף" עד ל – 31.12.99 תוך המשך קיום המשא ומתן עם קופת חולים להמשך ההתקשרות.

לאור האמור לעיל, מנהלת מחלקת נכסים מסרה לביקורת כי ניסתה לקדם את השבחתו של מתחם זה ובין השאר פנתה למנכ"ל העירייה ביום 3/06/2002 במכתב בו נכתב בין היתר:

"...כיום אין חוזים חתומים בתוקף. לא בין ממ"י (מינהל מקרקעי ישראל, הערת הביקורת) לעירייה ולא בין העירייה לקופ"ח..."

יחד עם זאת, מנהלת מחלקת נכסים מסרה לביקורת כי מצב זה לא השתנה מאז פנייתה למנכ"ל העירייה, כפי שצויין לעיל, אולם עיריית כפר סבא ממשיכה לשלם דמי חכירה מינימאליים למינהל מקרקעי ישראל עבור חכירת הנכס.

בפועל, בית החולים הגריאטרי ממשיך לפעול, על אף שהחוזה בין העירייה לקופת חולים הגיע לסיומו לפני מספר שנים.

יתרה מזאת, מנהלת מחלקת נכסים מסרה לביקורת כי קופת חולים כללית דורשת כי העירייה תשלם לה תשלום גבוה עבור פינוי המתחם על ידיה, זאת על אף, שעל פי סעיף 12 בחוזה בין העירייה לקופת חולים משנת 1983 נקבע כי:

"12. א. מוסכם ומוצהר בין הצדדים כי בתום תקופת הנהול המשותף תחזיר קופת

חולים לעירייה את החזקה בחלקה, במבנה ובבית החולים כשהם פנויים מכל אדם וחפץ, וזאת מבלי שתהיה לקופת חולים כל זכות לפיצוי ו/או החזר תמורת פינוי החלקה, המבנה ובית החולים ותמורת השקעותיה בהם."

על אף חשיבותן הרבה של המחלקות הגריאטריות השייכות לבית חולים מאיר, אשר נמצאות בשטח של כ - 22 דונם במרכז העיר שהעירייה היא החוכרת הראשית שלו ממנהל מקרקעי ישראל, כאשר חוזה ההתקשרות בין העירייה לקופת חולים הסתיים לפני מספר שנים, הביקורת ממליצה כי ראש העיר ומועצת העיר יפעלו בהקדם, להעברת המחלקות הגריאטריות בהקדם ממקומן הנוכחי ולפינוי המתחם, כפי שנקבע בחוזה ההתקשרות בין העירייה לקופת חולים והעירייה מצידה תוכל להשביח את השטח עליו עמד בית החולים הגריאטרי, שטח בן כ - 22 דונם הנמצא בלב אזור מגורים, במרכז העיר.

5.2.4 שטחים ציבוריים בקניון ערים ובכיכר העיר

בדוח 26 של מבקר העירייה לשנת 2002 נכלל פרק העוסק ברישוי עסקים בעיר. בין היתר בחנה הביקורת את רישוי העסקים הפועלים בקניון ערים עצמו ובשטחים הציבוריים בו. במהלך עבודתה מצאה הביקורת כי נעשה שימוש מסחרי בנכסים הציבוריים שבקניון ובכיכר העיר על ידי הנהלת קניון ערים ועל ידי יזמים פרטיים המשלמים דמי שימוש בתמורה לשימוש בשטחים הציבוריים בקניון ובכיכר העיר להנהלת קניון ערים ולא לעיריית כפר סבא.

הביקורת מציינת כי נושא השימוש המסחרי בשטחים הציבוריים בקניון ערים הועלה כהצעה לסדר על ידי חבר מועצת העיר ונדון בישיבת מועצת העיר בסוף שנת 1997. לאחר דיון בהצעה לסדר החליטה מועצת העיר ברוב קולות ובהימנעות חבר מועצה אחד, כלהלן:

"יש להסדיר כיאות, כמתחייב על פי הוראות הדין, את השימוש בשטחים הציבוריים של קניון ערים, לפקח על עסקי הרוכלות בתחום הקניון, לקבוע הסדרי תשלום עבור השימוש בשטחים הציבוריים של הקניון ולפעול לקבלת דמי שימוש שבועיים מאת הנהלת הקניון בגין השימוש שעשתה עד כה בשטחים הציבוריים. לאחר שתגובש ההצעה בנושא היא תובא לידיעת המועצה".

על אף החלטת מועצת העיר משנת 1997 ועל אף ממצאי הביקורת בנושא קניון ערים בדוח 26 לשנת 2002, הביקורת מצאה כי הממצאים נשארו בעינם. יתר על כן, מנהלת מחלקת הנכסים מסרה לביקורת, כי השטחים הציבוריים בקניון ערים ובכיכר העיר, מעולם לא הועברו לטיפול.

הביקורת רואה בממצאים אלה ליקוי מהותי. במצב שבו בשטחים ציבוריים השייכים לעירייה מתקיימים עסקים שאינם מוכרים למחלקת נכסים, אין מחלקת הנכסים יכולה למלא את תפקידיה הבסיסיים. המחלקה אינה מסדירה את החוזים המתירים שימוש בשטחי העירייה, לא דואגת לעריכת שמאות וכפועל יוצא לא קובעת תמורה ראויה, שתשולם לקופת העירייה, בגין מתן רשות שימוש בנכסים ציבוריים. במצב כזה, מחלקת נכסים לא יכולה לעקוב אחר קיום תנאי ההסכם לשימוש בנכס העירוני, שממילא לא נחתם.

מערכת היחסים הכוללת בין הנהלת קניון ערים לעיריית כפר סבא ובמיוחד מתן השימוש בנכסים עירוניים שבקניון ערים ובכיכר העיר, טעונה לדעת הביקורת, בדיקה יסודית והסדרה ללא שהות, תוך הסתייעות בחוות דעת כלכליות ומשפטיות.

הביקורת גם בדעה שלאחר קבלת החלטה ברורה ומפורשת על ידי מקבלי ההחלטות שתתבסס על חוות הדעת הכלכליות והמשפטיות יישום הנושא יועבר לטיפול מחלקת נכסים

מסקנות והמלצות

6

לעיריית כפר סבא זכויות בנכסי מקרקעין מסוגים שונים: קרקעות; מבני משרדים; מבני מוסדות חינוך; אולמות תרבות ואולמות ספורט; מקלטים ציבוריים; וכו'. מחלקת נכסים היא האחראית על ניהול כלל נכסי העירייה בהיבטים של רישום וניהול מאגר מידע על כלל נכסי העירייה, מתן רשות שימוש בנכסים, מכירת נכסים וכו'. בנוסף, מחלקת נכסים אחראית לאיתור נכסים ולהשבחת נכסים עירוניים.

6.1 הביקורת מצאה כי לא מבוצע מעקב מרוכז ומסודר על ידי מחלקת נכסים אחר נכסי העירייה שניתנו לשימוש. כך למשל, למחלקת שונות, המטפלות בנכסי העירייה, כגון: מחלקת חשמל, מחלקת הגבייה, האחראית על הטלפונים בעירייה, מחלקת תחזוקת מבנים וכו' וזאת מכיוון שלא נקבע מי האחראי על המעקב, על הדיווח ומי אמור לרכז את הרישום. אי הבהירות פוגמת במעקב אחר קיום כל תנאי החוזים - בהם תקינות תשלומי דמי השכירות/שימוש בנכס, ארנונה, חשמל, טלפון וכו' וכן מילוי חובות השוכר לגבי שמירת תקינות הנכס.

בנוהל חוזים בסעיף 12 נקבע כי מחלקת נכסים תרכז את נושא מכירת מקרקעין או מתן זכות שימוש בו. אחדים מנכסי העירייה מושכרים לזמנים פרטיים וחלק מנכסי העירייה ניתנו לשימוש לגורמים שונים.

לאור כך, הביקורת ממליצה כי מחלקת נכסים תרכז באופן שוטף את כל הנתונים הנוגעים לשימוש בנכסי העירייה כך שינוהל במחלקת נכסים תיק מלא לכל נכס וירוכזו אליו כל הנתונים הקשורים לשימוש בנכסים אלה. כתוצאה מכך, תהיה כתובת אחת ובסיס נתונים אחד לכל נכס. (סעיפים 3.3 ; 3.4 בדוח)

6.2 הביקורת מצאה חסר בנוהלי עבודה מסודרים וכן היעדר קישוריות ממוחשבת בין מחלקת נכסים לבין מחלקות אחרות בעירייה. על כן, הביקורת ממליצה על מיסוד נוהלי עבודה כתובים בין מחלקת נכסים, האחראית על נכסי העירייה, לבין מחלקות אחרות אשר מטפלות בכלל נכסי העירייה. (סעיפים 3.4 ; 4.2 בדוח)

6.3 הביקורת מצאה כי קיימת קישוריות ממוחשבת בין מחלקת נכסים למחלקת רישוי ובנייה בלבד. שאר המחלקות הפועלות בשיתוף עם מחלקת נכסים נעדרות קישוריות ממוחשבת למחלקה.

היעדר קישוריות ממוחשבת בין מחלקות העירייה השונות הינו נושא אשר שב ועולה, לעיתים תכופות, בדוחות מבקר העירייה השונים.

הביקורת ממליצה לבדוק ולהסדיר ביסודיות את השימוש במחשבי

העירייה על מנת שישמשו כלי יעיל הקושר בין היחידות השונות ומקיים בתוכו מאגרי מידע חיוניים. (סעיפים 4.1 ; 4.2 בדוח)

6.4 הביקורת מצאה כי קיימות התקשרויות שונות שלא דרך מחלקת נכסים, כמתחייב מנוהל חוזים. השימוש של עמותות הספורט במתקנים ובאולמות הספורט נעשה בחתימה על כתבי התחייבות של העמותות ולא על ידי חוזים עם העירייה. בנוסף, התקבולים בגין השכרת מזנונים בבתי הספר התיכוניים ובחטיבות הביניים, נזקפים לזכות קופות בתי הספר. הביקורת לא מצאה מסמכים כתובים בגין ההסדר הקיים של המזנונים בבתי הספר ובנוסף, מסירת השימוש בנכסים לעמותות הספורט נעשית כאמור, לא על ידי מחלקת נכסים.

לדעת הביקורת יש להסדיר פעילות זו, על ידי הגורמים המוסמכים, בהליכים המתחייבים.

הביקורת שבה וקובעת כי ניתן שמחלקות בעירייה ייזמו התקשרויות שונות בקשר לנכסי העירייה, אולם הן האחריות הכוללת והן הטיפול בכל ההתקשרויות בנוגע לנכסי העירייה, מוטלים על מחלקת נכסים בלבד. (סעיף 3.6 בדוח)

6.5 הביקורת מצאה כי מתן שימוש בנכסים עירוניים לעמותות וגופים שונים כגון - מתן רשות שימוש במתקני העירייה במחיר מופחת משמעותית מהערכת השמאי, לעמותות הספורט, כמו גם מתן היתר שימוש בעמודי התאורה לצורכי פרסום, לעמותה אחרת - כמוהו כמתן תמיכה "בשווה כסף", כפי שקבע, כאמור, מבקר המדינה מספר פעמים.

הביקורת ממליצה כי בעת מתן תמיכות לעמותות השונות יש לכליל בתמיכה הכספית את שווי מתן השימוש בנכסי העירייה, כתמיכה לכל דבר ובהתאם לכך לקבוע את גובה התמיכה הכספית. (סעיפים 3.6.2 ; 5.1.4 בדוח)

6.6 הביקורת מצאה כי הגבלת תקופת ההתקשרות עם שוכרים שונים, של גני ילדים, על ידי אגף החינוך מקשה על מחלקת נכסים למצוא שוכרים פוטנציאליים לתקופה קצרה בגני ילדים שהתפנו, הניתנים להשכרה.

הביקורת ממליצה לבחון מחדש את הגבלת תקופת השכירות, על ידי אגף החינוך, בצורה שתקל על מחלקת נכסים למצוא שוכרים פוטנציאליים, כך שההכנסות לקופת העירייה יהיו גבוהות יותר. (סעיף 3.5 בדוח)

6.7 הביקורת מצאה כי לא נערך סקר נכסים בעיר ובבדיקה מדגמית שערכה נמצאו אי התאמות במספר נכסים בעיר.

כך למשל, חוסר הבהירות לגבי מספרם המדוייק של המקלטים הציבוריים המצויים בעיר וכך גם חוסר הבהירות לגבי החזקה על מתחם בית החולים הגריאטרי, הממוקם בלב אזור מגורים, במרכז העיר. מנהלת מחלקת נכסים הודיעה לביקורת כי מנכ"ל העירייה בעבר התנגד לעריכת סקר נכסים בעיר מסיבות של חוסר תקציב.

הביקורת ממליצה לשקול עריכת סקר נכסים בעיר, תוך הסתייעות בייעוץ מקצועי בתחום. (סעיפים 2.2 ; 5.2 בדוח)

6.8 פעילות השבחת נכסים

הביקורת מציינת לחיוב פעילויות ויוזמות של מחלקת נכסים שייצרו הכנסות לעירייה כגון – מכירת מספר גני ילדים שהתפנו וניתן היה למוכרם מבחינה חוקית, פעולה שהכניסה לעירייה מעל - 5,000,000 ₪ וכן פינוי של 7 מתוך 35 חנויות בשוק העירוני וכו'. יחד עם זאת, יוצגו להלן מספר נכסים שעל ראש העיר ומועצת העיר לפעול על מנת להשביחם.

6.8.1 השוק העירוני - הביקורת מצאה כי ראש העיר אימץ את המלצות מבקר העירייה כבר בדוח 22 לשנת 1998/9, לשיפור כלכליות נכסי העיר ובכלל זה מתחם השוק העירוני. עקב כך, קויימו מספר דיונים לבחינת האפשרויות השונות ליזום מבנה כלכלי ורווחי למתחם השוק העירוני, אולם טרם הוחלט על מדיניות ברורה וחד משמעית בנושא.

הביקורת ממליצה כי ראש העיר יחד עם מועצת העיר ידונו ויכריעו כיצד ניתן להשביח את מתחם השוק העירוני על מנת להפוך את המתחם לרווחי יותר. (סעיפים 3.2 ; 5.2.1 בדוח)

6.8.2 מקלטים ציבוריים - בבדיקה עם מהנדס מחוז המרכז של פיקוד העורף
העלתה הביקורת כי לא קיים תקן הקובע את מספר המקלטים בעיר.

לאור כך, הביקורת ממליצה כי תיערך בדיקה מלאה מול פיקוד העורף לבדיקת פער מיקלוט ברחבי העיר. אם יתברר כי לא קיים פער מיקלוט באזורים מסויימים ויתקבלו האישורים המתאימים מטעם פיקוד העורף, ניתן יהיה, לדברי מהנדס מחוז המרכז של פיקוד העורף, להשתמש בקרקע בה מצויים המקלטים הציבוריים "המיותרים" למטרות אחרות: לרווחת הציבור או להכנסות לעירייה על ידי מכירה ליזמים פרטיים או בדרך אחרת. יתרה מזאת, גם אם לא קיים פער מיקלוט ניתן, לדבריו, להרוס מקלט ציבורי קיים ולבנות במקומו בניין ובו מקלט ציבורי.

פעולות אלה של השבחת המקלטים הציבוריים עשויות להכניס כסף רב לקופת העירייה. (סעיף 5.2.2 בדוח)

6.8.3 מתחם בית החולים הגריאטרי - בלב אזור מגורים במרכז העיר, קיים מתחם
ששטחו למעלה מ-22 דונם, אשר עיריית כפר סבא היא החוכרת הראשית שלו ממינהל מקרקעי ישראל. שטח זה מוחכר בחכירת משנה לקופת חולים כללית, ומצוי בו בית חולים גריאטרי.

הביקורת מצאה כי החוזה בין עיריית כפר סבא לקופת חולים כללית הגיע לסיומו לפני מספר שנים ועל פיו צריכה היתה קופת חולים להחזיר לעירייה את החזקה בחלקה ללא כל זכות לפיצוי ו/או החזר תמורת פינוי החלקה. בפועל, בית החולים הגריאטרי ממשיך לפעול במתחם זה וקופת חולים טרם החזירה את המתחם לעירייה.

הביקורת ממליצה כי ראש העיר ומועצת העיר יפעלו בהקדם על מנת שקופת חולים תפנה את המתחם בו נמצא בית החולים הגריאטרי בהתאם

לקבוע בחוזים בינה לבין העירייה ויפעלו להשביח את המתחם המפונה
המשתרע על שטח של כ - 22 דונם בלב אזור מגורים במרכז העיר.

6.8.4 שטחים ציבוריים בקניון ערים ובכיכר העיר - ממצאי מבקר העירייה כפי
שפורסמו בדוח מספר 26 לשנת 2002 הראו כי נעשה שימוש מסחרי בנכסים
הציבוריים שבקניון ערים ובכיכר העיר על ידי הנהלת קניון ערים ויזמים
פרטיים המשלמים דמי שימוש בתמורה לשימוש בשטחים ציבוריים אלה
להנהלת קניון ערים ולא לעיריית כפר סבא.

הביקורת מצאה כי לא חל כל שינוי בממצאים אלה.

לדעת הביקורת, מערכת היחסים הכוללת בין הנהלת קניון ערים לעיריית
כפר סבא, בפרט בנושא השימוש בשטחים הציבוריים שבקניון ערים ובכיכר
העיר טעונה בדיקה יסודית והסדרה ללא שהות, כפי שכבר קבעה מועצת
העיר בסוף שנת 1997, תוך הסתייעות בחוות דעת כלכליות ומשפטיות.

מומלץ כי ההחלטה שתתקבל בפורומים המוסמכים לכך, תועבר לביצוע
מחלקת נכסים (סעיף 5.2.4 בדוח)

נספחים

נספח א'3.1. הגדרת תפקידי עובדי מחלקת נכסים

מנהלת המחלקה לנכסים/עורכת דין <u>תאור כללי של התפקיד:</u>	עוזרת מנהלת המחלקה לנכסים <u>תאור כללי של התפקיד</u>	מזכירת המחלקה לנכסים <u>תאור כללי של התפקיד</u>
- רישום נכסי העירייה ויישום החלטות לגביהם.	- ריכוז פעילות ועדת נכסים.	- ניהול יומן, פגישות ומזכירות שוטפת של המחלקה.
- יעוץ משפטי לוועדת מכרזים.	- טיפול בבקשות בנוגע לשימוש בנכסי עירייה.	- הדפסות שוטפות.
- ניסוח מסמכים וחוזים שונים.	- ריכוז חומר לצורך הכנת מכרזים, איתור נכסים וכו'.	- תוכנת נכסים.
- סיוע בהפקעות.	- סיוע בהפקעות מקרקעין שמבצעת העירייה	- תיוק
- כל מטלה נוספת לפי קביעת מהנדס הרשות.	- כל מטלה נוספת לפי קביעת הממונה.	- פתיחה וארגון מחדש של תיקים
		- כל מטלה נוספת לפי קביעת הממונה
<u>תחומי אחריות בכפיפות למהנדס הרשות</u>	<u>תחומי אחריות</u>	<u>תחומי אחריות</u>
- רשמת נכסי העירייה.	- טיפול ריכוז פעילות ועדת נכסים	- הדפסות: הדפסת חוזים, מכתבים ומסמכים שונים.
- ניהול המחלקה לנכסים.	- מקלטים - טיפול בבקשות לשימוש במקלטים.	- תיוק: תיוק, כולל פתיחת תיקים חדשים, דואר נכנס, ניהול מעקבים וכו'.
- טיפול בהחלטות ועדת נכסים.	- טיפול בבקשות של המשכירים והמבקשים להשכיר חנויות בשווקים העירוניים.	- הקלדת חומר בתוכנת נכסים
- פעילות לאיתור נכסים עירוניים (מכירה, השכרה, רשות שימוש וכו').	- מעקב אחרי תשלום דמי חכירה של העירייה למ.מ.י.	- מזכירות שוטפת: ניהול יומן, טלפונים, קביעות פגישות, הזמנות וכו'.
- קשר עם גורמי חוץ.	- בדיקת בקשות להוון וחכירה ישירה	
<u>בכפיפות למנכ"ל העירייה</u>	- מתן הנחיות למח' הגביה בעניין תשלומים משוכרים ומחוכרי משנה	<u>סמכויות:</u>
- ניסוח מסמכים וחוזים.	- השבחת נכסים - בדיקת חוזים ישנים, תיקי תושבים, וכל חומר אפשרי לאיתור נכסים להשבחה.	- הדפסות
- פעילויות אד-הוק שונות לפי צרכי העירייה.		- ניהול יומן.
- יעוץ משפטי לוועדת מכרזים-לפי כתב הסמכה מראש העיר.	- מכרזים - ריכוז החומר לצורך: מכירת נכסים, מזוננים, בבתי ספר, מכוונות אוטומטיות.	
- מכונות מכירה אוטומטיות לשתיה ומזון.	<u>סמכויות</u>	
- מזוננים בבתי ספר	- מרכזת ועדת נכסים.	
<u>סמכויות:</u>	- טיפול בנושאים הקשורים לשימוש בנכסי העירייה, לפי הנחיות מנהלת המח' לנכסים.	
- רישום נכסי העירייה		
- ניהול המחלקה לנכסים		
- יעוץ משפטי לוועדת מכרזים		
- איתור נכסים הראויים להשבחה.		
- ניסוח מסמכים וחוזים.		
- יעוץ משפטי וסיוע בניסוח מסמכים.		
- טיפול בהחלטות העוסקות בנכסי העירייה.		

נספח ב' - הודעה למחלקות על חתימת חוזה

MUNICIPALITY OF KFAR-SABA



עיריית כפר-סבא

אגף הנדסה
נכסים
ו-29

תאריך: _____

	מפעל המים עליזה ברושטיין	מח' חשמל	מח' תחזוקת מבנים
			לכבוד מח' הגביה אילנה רוקח

למילוי ע"י מח' גביה: _____ מס' חשבון ארנונה: _____

מס' משלם פיזי: _____

הנדון: הודעה על חתימת חוזה

הננו להודיעכם כי ה"ה

1. _____ ת.ז./ח.פ. _____

2. _____ ת.ז./ח.פ. _____

כתובת הנכס: _____

גוש: _____ חלקה: _____

כתובת למשלוח חשבונות: _____

חתם על חוזה עם עיריית כפר-סבא שמהותו _____

תקופת החוזה: _____

גובה שכר-דירה (לא כולל מע"מ) בש"ח לחודש: _____

הינכם מתבקשים לוודא כי הנ"ל ישלם שכר-דירה, ארנונה, מים, וחשמל.

אילנה זיו, עו"ד
מנהלת מח' נכסים

כפר סבא



הואילנה זיו

נספח ג'

MUNICIPALITY OF KFAR-SABA



עיריית כפר-סבא

19.12.99

לכבוד
עו"ד איילה זיו
מנהלת מחלקת נכסים עיריית כפר-סבא

ג.ג.

הנדון: שוק ויצמן

להלן החלטות לביצוע שסוכמו בדיון בנושא שבנידון בין החת"מ לבין ראש העיר.

פרק א' - כללי

1. יש להכין את הנסחים מהמינהל המעידים על המעמד של שטח השוק.
2. יש לבדוק ולנתח יחד עם אגף ההנדסה מה היעודים האפשריים בשטח זה.
3. יש לבדוק שינוי יעוד וכדאיותם הכלכלית.
4. יש לשכור את שירותיו של משרד עורכי דין חדש - נא לטאם עם החת"מ.
5. יש לבחור משרד שמאי מקרקעין דרך תהליך של קבלת הצעות או מכרז זוטא. יש לבחור באחת משתי השיטות ע"פ הערך הכספי של ביצוע השמאות ובהתחשב בתקנות הקבועות בניני מכרזים ברשויות המקומיות.

פרק ב' - חנויות להשכרה

1. חנויות שתקופת השכרתם מסתיימת במרוצת שנת 2000. החלטה: יש לתדש את החוזים אך ורק עד 12/2000, אפילו אם מדובר רק במספר חודשי שכירות.
2. חנויות ששכירותן מסתיימת מעבר ל- 12/2000 לא יחודש החוזה בלא אישור בכתב מהחת"מ.
3. חנויות שבעליהם לא חידשו חוזה מכל סיבה שהיא. החלטה: יש לפעול מידיית לפינויים לאלתר.
4. חנויות שנמצאות בשכירות ובעליהם העבירו את השכירות לצד ג'. החלטה: יש לפעול להפסקת חוזה השכירות שלהם ופינויים לאלתר.
5. חנויות אשר סגורות ונמצאות בתנאי שכירות או לא חודש החוזה שלהן. החלטה: יש לפעול להפסקת השכירות.
6. חנויות אשר שכירותן הועברה בלא רשות לצד ג' והפכו למחסנים. החלטה: יש לפעול להפסקת שכירותן ופינויים לאלתר.
7. חנויות שבעליהן מפסיקים מכל סיבה שהיא את השכירות ומחזירים את הנכס. החלטה: לא יושכרו מחדש.



הראשונה בשלום

MUNICIPALITY OF KFAR-SABA



עיריית כפר-סבא

8. גובה דמי השכירות

- א. יש לתתאים את גובה השכירות לתנאי השוק כשמדובר בשוכרים ותיקים שאינם מוגדרים ע"ד כמקרי סעד. (יש לזכור שמאחר שהם היו כאלו אפשרה העירייה את מתן השכירות בתנאים מועדפים).
- ב. בכל מקרה יש להשוות את דמי השכירות לחנויות בגודל שווה לשוכרים הותיקים תוך כדי מניעת הפליה ביניהם. יש להעלות את גובה דמי השכירות ולא להורידה על מנת להשוות את הסכומים.

9. חובות בגין דמי שכירות

- יש לפעול לאלתר בשיתוף עם מחלקת הגביה לסילוק החובות.
- החלטה: בעלי חנויות אשר לא יבאו לסדר הסדר תשלומים, או לא עמדו בהסדר יש לפעול להפסקת החוזה ולפינויים לאלתר.
10. יש לתאם ולסכם עם מחלקת הגביה את הטיפול בחובות של חנויות אלו במגמה לצמצם ככל האפשר את תקופות החזר החובות.
- יחד עם זאת אבקש לבדוק את נושא החזר החובות שבוצע לגבי מספר חנויות במגמה לשנותו מן היסוד ולהפכו לכדאי יותר לרשות.

פרק ג' - חנויות בשכירות מוגנת

1. חנויות בשכירות מוגנת שבעליהם העבירו את השימוש לצד ג'.
החלטה: מאחר ויש כאן לכאורה עילה להפרת תנאי יסודי בהסכם יש לפעול משפטית להפסקת התופעה ובמגעיים לפינוי.
2. חנויות בשכירות מוגנת שלא משלמים את החובות מכל סוג שהוא לעירייה.
החלטה: מאחר שיש כאן לכאורה עילה להפרת תנאי יסודי בהסכם יש לפעול משפטית יחד עם מחלקת הגביה לנכות את החוב ואם לא במגמת פינוי.
3. חנויות בשכירות מוגנת- שמאות.
ראה פרק אי - כללי סעיף 5.
- החלטה: יש לקבל שמאות מוסמכת לגבי שווי הכספי לפינוי הנכסים הללו - כלומר אומדן עלות פינוי.
4. יש לבחון כדאיות כלכלית של פינוי הנכס ובניה מחודשת ע"פ הנאמר בפרק אי- כללי סעיף 3, יחד עם זאת יש לבחון העברת השטח ליום פרטי.



הכאסונה זכרון

MUNICIPALITY OF KFAR-SABA



עיריית כפר-סבא

נספחים להחלטה:1. תקציב

יש להגיש אומדן תקציבי לכל האמור לעיל לחתי"מ.


2. לוי"ן

ביצוע פעולת ההכנה כמשתמע ממכתבי זה יסתיים בתוך 60 ימים מתאריך קבלת מכתבי זה. דריית כינייס יונפק בתוך 30 יום.

3. כללי

- א. כדאיות כלכליות תיבחן בשיתוף החברה הכלכלית והחתי"מ. ראה פרק אי- כללי סעיף 3.
- ב. במידה ואכן הבדיקות יוכיחו את הכדאיות הכלכלית של פיני השוק בהתחשב בבעיות איכות הסביבה שהשוק יוצר, המטרדים הסביבתיים השונים, בעיות התחברה וכן הבעיות החברתיות הנוצרות סביב הפעילות בשוק זה, יבחן ראש העיר את השלכות של הפיני וכן החלומות השונות שבהפעלת השוק במקום אחר ובמתכנת אחרת.

ברכה ותודה על שיתוף הפעולה


 מיקי שמילוביץ
 סגן ראש העיר

העתק: יצחק ולד - ראש העיר

מאיר אלונים - מנכ"ל העירייה.



הראשונה במזון

135 Weizman St., KFAR SABA 44100, P.O.B. 25
ISRAEL Tel. 09-7649111, Fax. 09-7675479אינטרנט: www.kfar-saba.muni.ilויצמן 135, כפר-סבא 44100, ת.ד. 25
טל. 09-7649111, פקס. 09-7675479

חוות - דעתבנושא חלקה מס' 100 בגוש 6438"שוק ויצמן"

התבקשתי לחוות דעתי בנוגע לאפשרות להרוס את "שוק ויצמן" הנכס הידוע כחלקה מס' 100 בגוש 6438 (להלן: "השוק" ו-"החלקה" בהתאמה) ובמקימו להקים מבנה מסחרי.

להלן העובדות הנוגעות לענין:

1. ביום 31/3/1948 הועברה החלקה לבעלות המועצה (כתוארה אז) ב"מכר ללא תמורה".
2. הקרקע היא מסוג "מיר".
3. לפי ה- Land Report מיום 1/9/46 החלקה נועדה ל- Building Site.
4. א. עפ"י שינוי תכנית מפורטת מס' 3, אשר אושרה ביום 30.12.1947 נחשבה החלקה כ"איזור מיוחד".
ב. השינוי מפנה לתקנות תכנית לבנין ערים מס' 3, שהופקדה ביום 21.6.47 ופורסמה ביום 17.7.47, המפנה אותנו שוב לתקנות תכנית לבנין ערים מס' 1, משנת 1948, אשר תקנותיה לא אותרו על ידינו.
5. בתקנות תכנית כותאר מס' 1, אשר הופקדה ביום 8.8.1948 ואשר אושרה למתן תוקף רק ביום 23.6.1955, מוגדרים "מגרשים מיוחדים" (בעמ' 11 - סעיף 7) כ-:
" א. שווקים לרבים.
ב. מקומות חנייה למוסכים ציבוריים.
ג. מגרשים לתערוכות, ירידים ומגרשי שעשועים לרבים.
ד. בתי ראינוע, תיאטראות, אולמי קונצרטים ואולמי ריקודים."
6. בשטר המכר, שנערך בפני פקיד משרד ספרי האחוזה, על פיו נרשמה העברת החלקה ב"מכר ללא תמורה" למועצת כפר-סבא, נרשם בחלק של "תיאור הנכסים", ככל שהוא מתייחס לחלקה, כי המדובר ב- "אדמה - מגרש המיועד לבנין ציבורי". (ההדגשה שלי ע.ח.).
7. עפ"י תעודת הרישום מיום 7.1.49 נקבע לגבי החלקה הנ"ל, כי המדובר ב"אדמת מירי - בנין ציבורי, שהועבר לעיריית כפר-סבא במכר בלי תמורה".
8. ביום 8.3.1957 הוצאה תעודת גמר לבנין שנבנה על החלקה והמכיל 34 דוכנים.
9. עפ"י תכנית כס' 1/1 מיום 1970 ייעוד הקרקע הוא "מסחרי ומגורים". קדמה לתכנית תכנית כס' 1, שהופקדה ביום 23.6.1955, אשר גם על-פיה אמור היה שינוי הייעוד של החלקה להשתנות ל"מסחרי", דא עקא, שתכנית זו לא אושרה למתן תוקף.

- 2 -

להלן חוות דעתנו:**א. חוקי הקרקעות העות'מניים**

1. העברת החלקה הנ"ל במכר ללא תמורה לעיריית כפר-סבא נעשתה עפ"י החוק העות'מני. מאחר ובקרקע מסוג "מירי" עסקינן, הרי שעפ"י החוק העות'מני אין זכות הבעלות "הרקבה" שייכת למחזיק אלא למדינה ומשום כן, אין המחזיק בקרקע מסוג מירי יכול למכור את זכויותיו אלא רק להעבירן ברשיון פקיד הקרקעות (המשמש ב"כ הבעלים - המדינה) וזאת, בתמורה או בחינם, באופן מוחלט או מותנה. מאחר והחלקה הועברה ללא תמורה הרי היא נחשבת למתנה, המוגדרת במגילה כ- "הקניית נכסים לאחר שלא בתמורה". לא ניתן לחזור מן המתנה לאחר שניתנה. מועד נתינת המתנה במקרקעין, הוא מתן הרשיון להעברה ללא תמורה ובענייננו - תעודת הרישום מיום 7.1.49, בה ניתן האישור להעברה.
2. ייתכן שבענייננו, עסקינן במתנה מותנית והתנאי הוא שיוקם בחלקה "בנין ציבורי". ענין זה לא ידוע לנו, מאחר ולא ידוע לנו באם היה הסכם אשר קדם להעברת החלקה לעירייה ומה היה הרקע לכך.

ב. תחולת פקודת הקרקעות (רישום לצרכי ציבור) 1943 (להלן: "הפקודה")

3. עפ"י סעי' 6 לפקודה, ניתן להעביר בעלות במקרקעין "בכל דרך", לרבות, מכר ללא תמורה, לשר האוצר, וזאת "לצורך ציבורי" - המוגדר בסעי' 2 לפקודה: "...כל צורך שאותו אישר שר האוצר כצורך ציבורי". סעי' 3 לפקודה מסמיך את שר האוצר לרכוש בעלות של כל קרקע אם הדבר נחוץ "לכל צורך ציבורי". הגדרה זו מקנה לשר האוצר שיקול דעת נרחב לקבוע מהי "מטרה ציבורית", ברם שיקול דעת זה אינו מוחלט.
4. ביהמ"ש העליון פסק, בבחנו שאלה זו בחקשר של הפקעת מקרקעין, כי המבחן מהי "מטרה ציבורית" צריך להיות גמיש ומשתנה בהתאם לנסיבות המיוחדות של כל הפקעה וסבירות ביצועה [בג"צ 76/52, פ"ד ו', 1107].
5. עפ"י חוראות סעי' 215 לפקודה, פירסום הודעה ברשומות מהווה ראיה חלוטה לכך, שהמטרה אשר לשמה דרושים המקרקעין אושרה כ"מטרה ציבורית" ובדרך כלל בית המשפט לא יתערב בקביעה זו, אלא במקרים נדירים.
6. ביהמ"ש העליון פסק, כי המטרה הציבורית לשמה נרכשו המקרקעין עשויה להשתנות עם חלוף השנים למטרה ציבורית אחרת, וייתכן, כי מקרקעין שהופקעו לצרכי ציבור, כלל לא ישמשו לאותם צרכים [ד"נ 29/69, כ"ד כד(2) 397].
7. רכישת מקרקעין עפ"י הפקודה, מאפשר לרשות, לאחר שהגיעה למסקנה, שאין המקרקעין דרושים עוד למטרה הציבורית לשמה הופקעו, למכור אותם, להשכירם, או לעשות בהם כל העברה אחרת, לשימוש לכל מטרה שהיא ואין היא חייבת להציעם קודם לכן לבעלים ממנו הופקעו (שלא כאמור בסעי' 195 ו-196 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: "החוק"), על כך ראה להלן).
8. לענייננו, לא ידוע לנו, אם העברת המקרקעין לעירייה בשנת 1948 היתה עפ"י חוראות הפקודה. ענין זה יכול להיות הסבר לעובדה שיעוד החלקה היה ל"בנין ציבורי". אפשרות זו קלושה, אמנם, ברם היא קיימת, שהרי "שר האוצר" יכול לרכוש הקרקע ל"יצורך ציבורי" בכל דרך, לרבות, מכר ללא תמורה.

- 3 -

אולם יש לשים לב, כי הקרקע נרכשה ע"י "המועצה" וכי הוראות הפקודה אינן מוזכרות ולא הוזכרו בשוב מקום, ורכישה זו גם נוגדת את הגדרת תכלית החלקה עפ"י תכניות המתאר דלעיל.

זאת ועוד, נוכח הפסיקה שתיסקר להלן, לא ניתן לראות בהעברת החלקה "תחליף הפקעה".

מאידך, יתכן בענייננו, במידה שאכן נרכשו המקרקעין עפ"י הפקודה, רשאית העירייה לעשות בהם כרצונה ולבעלי המקרקעין אין כל זכות תביעה בעניין. כאמור לעיל, אפשרות זו קלושה ביותר.

ג. בחירת תחולת סעי' 195 ו-196 לחוק התכנון והבניה בענייננו

9. מאחר ושינוי ייעוד הקרקע מ"אזור מיוחד" ל"אזור מסחרי" נעשה בשנת 1970 במסגרת תכנית כס/1, הרי שחוראות חוק התכנון והבניה תשכ"ה-1965 (להלן: "החוק") חלות בענייננו. [ראה ע"א 31/79 חברה לשיכון עממי בע"מ ואח' נ' עיריית רמת גן ואח', פ"ד לה(3) 295 (להלן: "פס"ד רמת גן") שעוד יורחב עליו להלן].

בענייננו, עלולות להתעורר תביעות של מעבירי הקרקע או יורשיהם עפ"י סעיפים 195 ו-196 לחוק.

10. הוראות סעי' 195 לחוק, שכותרתו: "דין מקרקעין שנרכשו בתמורה"

"מקרקעין שנרכשו בביצוע תכנית על-פי הסכם...

... (2) שונה ייעודם... מותר... למכרם, להשכירם או לעשות בהם העברה אחרת ובלבד שיתנה למי שרכשו ממנו את המקרקעין או לחליפו הודעה שהוא רשאי... לקנותם במחיר שלא יעלה על הסכום שבו נרכשו ממנו..."

א. לענייננו, מהוראות הסעיף עולה, כי על-מנת שסעיף זר יחול, צריכים המקרקעין להירכש "בביצוע תכנית".

ב. בענייננו, לא ברור, באם אכן רכישת החלקה הייתה במסגרת "ביצוע תכנית".

מחד, עפ"י שטר המכר יועדה החלקה "לבנין ציבורי", הגדירה זו עומדת בסתירה להוראות שינוי תכנית מס' 3 דלעיל, שעל-פיהן נחשבה החלקה "כאיזור מיוחד", כלומר, סתירה זו זווקא תומכת בגישה לפיה לא נרכשה החלקה במסגרת ביצוע תכנית, שאחרת היה ייעודה - "איזור מיוחד".

מאידך, הגדרת החלקה כ"אזור מיוחד" בתכנית דלעיל, קדמה להעברת החלקה לרשות המועצה בשנת 1948 ואכן, על החלקה נבנה שוק, כתכלית "אזור מיוחד" המוגדר בתכנית.

ג. בפס"ד רמת גן דלעיל, נדון בפני בית המשפט העליון מקרה דומה: בשנת 1943 הסכימו בעלי קרקע להעביר חלק ממנה למועצת עיריית רמת-גן (כתוארה אז), לשם סילת כבישים וש.פ.

על כל החלקה חלה תכנית משנת 1941 שיעדה חלק הימנה לשמורת טבע. הצדדים במסגרת המו"מ להעברת חלק מהקרקע למועצה, הגיעו להסכמה שתבוטל שמורת הטבע, כשברקע לכך עמדה הסמכות שהיתה מוקנית אז למועצה להפקיע 25% מכלל השטח לצרכי ציבור (וזאת עפ"י פקודת בנין ערים, 1936). בסופו של דבר, כאמור לעיל, הועבר חלק מהחלקה הנ"ל למועצה "ללא תמורה" כאשר בשטר ההעברה נרשם כי ההעברה היא ל-"דרך ושטח פתוח לשימוש הציבור".

בשנים 1973-74 שונה ע"י עיריית רמת גן פעם נוספת ייעוד של 9 דונם מהחלקה (מההווים חלק קטן מהחלקה שהועברה למועצה בזמנו), לשימוש מסחרי. מעבירי הקרקע דרשו פיצוי או השבה עפ"י סעי' 195 ו-196 לחוק.

- 4 -

ד. בבית המשפט המחוזי נדחתה תביעת המעבידים ובית המשפט העליון דחה ערעורם על-כך, בקבעו, כי במקרה זה אין תחולה לסעי' 195, משום שלא התקיימה "רכישה בביצוע תכנית", נהפוך הוא, הקרקע שם נרכשה תוך ביטול התכנית לשמורת טבע, והשינויים התיכנוניים שם נעשו או הושגו במסגרת ההסכם. בעניינו, כאמור לעיל, דווקא ייעוד החלקה ל"בנין ציבורי" יכול לשלול תחולת הסעיף. מאידך, העובדה שנבנה על החלקה שוק, כאחת מתכליות הגדרת החלקה כ"איזור מיוחד" עלולה לעמוד לרועא.

ה. ענין נוסף שיש לתת עליו את הדעת והיכול לסייע בשלילת תחולת הסעיף בעניינו, נמצא בכותרת הסעיף "דין מקרקעין שנרכשו בתמורה", מח גם, סיפת סייק (2) דנה בכך שהחלקה תירכש "במחיר שלא יעלה על הסכום שבו נרכשו ממנו...". דהיינו, תחולת הסעיף הינה רק במקרה בו שולמה תמורה ומחיר בעבור החלקה שנרכשה. בעניינו, אין כך חס פני הדברים, מאחר והחלקה נרכשה ללא תמורה.

בפסי"ד רמת גן, התקבלה הטענה דלעיל, לפיה הסעיף מתייחס אך ורק למקרקעין שנרכשו בתמורה, בבית המשפט המחוזי. בית המשפט העליון לא נדרש לה, מאחר והערעור נדחה מהנימוק, שהמקרקעין שם לא נרכשו בביצוע תכנית, כאמור לעיל.

11. זאת ועוד, הוראות סייק (2) דלעיל, תחולנה, רק אם לשינוי הייעוד מתווספת הכוונה למכור את הקרקע, להשכיר או לעשות בה העברה אחרת. כלומר, במידה והעירייה אינה מתכוונת למכור את הקרקע, להשכירה או להעבירה, חרי שסעיף זה לא יחול.

12. הוראות סעי' 196 לחוק, שכתרתו: "שינוי ייעוד של רכיש מופקע ללא תשלום"

"אם שונה הייעוד..." ליעוד שלמענו אין להפקיע מקרקעין לפי חוק זה ללא תשלום פיצויים..." יש לשלם פיצויים או להשיב את המקרקעין למי שהופקעו ממנו.

א. בפסי"ד רמת גן נקבע, כי לא התבצעה הפקעה שם, מאחר וההעבר הסתמכה על הסכם בין שני הצדדים, גם אם ה"איום" בהפקעה היה ברקע לניהול המו"מ להסכם ההעברה ללא תמורה והביא לו. לפיכך, לא חל הסעיף הני"ל על המקרה שם ונקבע, כי לא ניתן לתבוע פיצויים על פיו.

ב. בהיפ' 186/96 (וי-ם) בנייני מידות בע"מ נ' עיריית ירושלים ואח', פסי"מ תשי"מ (2) 418, פסקה השי' פרוקציה, בהסתמך על פסי"ד רמת-גן דלעיל, כי העברת קרקע לרשות מכוח הסכם בתנאים כאלה או אחרים אינה יכולה להיחשב כהפקעה במובן הפורמלי, גם אם החסממה להעברה היא "בכורח הנסיבות" ולצורך החלת סעי' 196 יש צורך בהפקעה במובן הפורמלי - טכני. העברה מכוח הסכם, נקבע שם, אינה בגדר הפקעה.

יוער כי בפסי"ד זה נקבע, כי יש להחיל את סעי' 195 לחוק התכנון והבניה ולתת הודעה לבעלים, כי חס רשאים לרכוש את המקרקעין וזאת, מאחר והמתחם הועבר במכר ללא תמורה לצרכי ציבור לעיריית ירושלים, במסגרת תכנית, אשר קדמה להסכם ההעברה ואשר ההסכם נועד לביצועה.

ג. מכאן, שאף בעניינו, לא תהא תחולה לסעי' 196 לחוק, מאחר ולא בוצעה הפקעה במובן הפורמלי.

13. בפסה"ד רמת גן נדרש הנשיא לגדודי (כתוארו אז) לכוונה הטמונה בסעי' 195 ו-196 לחוק:

"הכוונה היתה לעשות צדק עם בעל מקרקעין שממנו נשלל חלק מרכושו לצרכי ציבור, כאשר לאחר מכן חוזרת בה הרשות הרוכשת ומשנה את ייעוד הקרקע שנרכשה ועושה בו מסחר... במקרה זה זוכה המחוקק את בעל הקרקע 'הנגזל' בזכות קדימה להחזרת רכושו או בתשלום פיצויים תמורתו... אך לא המערערים יכולים לקבול שכזאת ועללו להם... לא גזול מהם בשעתו דבר ברכישה... משכאה עיריית רמת-גן כעבור שנים והקציבה חלק ממה שרכשה רק כדי שיקום עליו בנין בודסת היהלומים - וחזקה עליה שעשתה כן שוב למען פיתוח העיר רמת-גן, הכל לפי שינוי העיתים - מי המערערים שילינו על-כך מטעמי צדק?"

- 5 -

והדברים האמורים הם אלו שצריכים להנחות אותנו.

7. לסיכום

14. עובדתית, לא ידוע לנו מה הרקע לחעברת הקרקע לידי העירייה במכר ללא תמורה בשנת 1948 והאם היתה תמורה אחרת או התניה בנוגע לייעודה של החלקה.
15. משכך, ייתכנו מספר תרחישים בכל הנוגע לרכישת החלקה המשליכים על אפשרות העירייה להשתמש בה בפועל כיום ליישטח מסחריי:--
- א. מאחר וזו קרקע מסוג מירי, חרי שהיא ניתנה במתנה לעירייה ומתוך כך יכולה העירייה לנרוג בה מנהג בעלים.
- זאת ועוד, אם במתנה עסקינן, הרי רשאית העירייה לשנות ייעודה, בפרט, נוכח חלוף השנים, צרכי העיר המשתנים והעיבדה, שישוק ויצמן" מהווה כיום מסרד.
- בעייתיות מסויימת נובעת מייעוד החלקה עפיי שטר המכר ותעודת הרישום ל-"בנין ציבורי".
- ב. אם ניתן להוכיח, כי העברת המקרקעין לעירייה נעשתה לפי פקודת הקרקעות, כי אז לפי הוראות הפקודה, החלקה הנייל נרכשה לצורך ציבורי ולכן ניתן להעבירה בכל דרך שהיא ללא צורך בתשלום פיצויים.
- ג. סעי' 196 לחוק התכנון והבניה אינו חל בענייננו, מאחר והמקרקעין לא "הופקעו", מכאן שמעבירי החלקה, יורשיהם או חליפיהם לא יוכלו לדרוש פיצויים /או השבה עפיי סעיף זה בגין שינוי הייעוד.
- ד. באשר לתחולת סעי' 195 לחוק, לא ברור לנו מה היה הרקע לרכישת המקרקעין בשנת 1948 והאם היה זה במסגרת ביצוע תכנית שחלה על המתחם. לענייננו, יש לאבחן את פסייד רמת-גן דלעיל מענייננו, בכך ששם שונתה התכנית (בביטולה שמורת הטבע) וברור היה שאין עסקינן שם ביימקרקעין שנרכשו בביצוע תכנית... "ומכאן שברי היה, כי הוראות סעי' 195 לחוק אינן חלות, שלא כמו בענייננו.
- ה. ברם, אף אם נרכשו המקרקעין במסגרת ביצוע תכנית כלשהי ניתן לחוסף ולטעון, כי הסעיף לא חק, מאחר והחלקה לא נרכשה "בתמורה" - ומכאן, כי לא תהא תחולה אף לסעי' 195 הנייל בענייננו ומעבירי הקרקע, יורשיהם או חליפיהם לא יוכלו לתבוע פיצוי או השבה על פיו.
- ו. לענין זה ובשולי הדברים יוער, (אף אם אין מניעה רוקית ומשפטית לכך), שבית המשפט העליון בדונו בענין עיריית רמת-גן, הניח, כי שינוי ייעוד חלק מהחלקה שנרכשה בזמנו על-ידי המועצה (9 דונמים מתוך 46.5 דונם שהועברו לה בזמנו ללא תמורה) חזקה עליו שנעשה למען פיתוח העיר לפי שינוי העיתים. חשוב גם לציין, כי במקרה האמור היתה "תמורה אחרת" בשינוי ייעוד המקרקעין.
- לדעתנו, מן הראוי להביא שיקול זה בחשבון במסגרת הדיונים כיום על הקמת מבנה מסחרי בחלקה והאם אכן הייעוד המסחרי הוא המתחייב בנסיבות העניין.

MUNICIPALITY OF KFAR SABA



עיריית כפר - סבא

אגף הנדסה - מחלקת נכסים

ז' אדר, תשס"ד
29 פברואר, 2004
ב - 32
ה - 4

לכבוד
אליעזר פיירשטיין
מבקר העירייה

הנידון: נכסים שאותרו/הושבחו ע"י מחלקת נכסים

לבקשתכם, להלן פרוט נושא נכסים שאותרו/הושבחו ע"י מח' נכסים.

כללי

1. רובם של הקרקעות הנרשמות על שם העירייה מגיע לעירייה בדרך של הפקעה או הקצאה לצרכי ציבור במסגרת תוכנית איחוד וחלוקה.
 2. עם זאת, בהסטוריה של כפר-סבא קיימים מיקרים בהם העירייה קנתה קרקעות בכסף מלא. במיקרים אלו, העירייה רשאית למכור את הקרקעות, אם ביעודם המקורי, ואם לאחר שינוי ליעוד כלכלי יותר.
 3. הואיל ומדובר בעסקאות שנעשו ברובם לפני שנים רבות, קיים קושי לאתר החוזים הרלוונטים, והדבר מצריך נבירה וחיפוש באינספור תיקים – חלקם בעירייה וחלקם במקומות אחרים. על אף זאת, לאור הפוטציאל הכלכלי הגדול הקיים בנכסים אלו, שמה לה מחלקת נכסים למטרה לפעול לאיתור והשבחת נכסים.
 4. במסגרת מאמצינו אותרו חוזים ונכסים שונים. חלקם של הקרקעות לא ניתן למימוש בשלב זה, הואיל ונבנו עליהם מבנים הנמצאים בשימוש פעיל.
1. הנכסים אשר מומשו והכניסו כסף בפועל לקופת העירייה הם כדלקמן:
 - א. מכירת שני גני ילדים (לשעבר) ברח' ויתקין 12.
 - ב. מכירת שני גני ילדים (לשעבר) ברח' הפורצים 2.
 - ג. מכירת שטח עליו עמד גן-ילדים ברח' בן גוריון.
 - ד. מתן רשות שימוש בגשר ברח' בן-יהודה, ליד "בית בכפר".

מכירת הנכסים הנ"ל הכניסה לקופת העירייה בפועל מעל 5 מליון ₪.

2 /..

טל. 6 09-7649195 / פקס. 09-7649269



ויצמן 137, כפר סבא 44100

החלטה 28/10

email: ayalaz@ksaba.co.il

MUNICIPALITY OF KFAR SABA



עיריית כפר - סבא

אגף הנדסה - מחלקת נכסים

- 2 -

2. כמו כן, אנו ממליצים לעירייה להמשיך בפעילות להשבת נכסים כדלקמן:

א. מכירה או השכרה של נכסים

בשל ההסטוריה המיוחדת של כפר-סבא, העובדה היא כי ישנם נכסים שנרכשו ע"י העירייה בכסף ולא בהפקעה, ולכן, ניתן למכור אותם ו/או לשנות יעוד ואז למכור. מוצע כי כאשר מפסיקים פעילות – נושא זה ילקח בחשבון.

ב. סגירת חט"ב שז"ר או שרת

לאור כוונת העירייה לסגור חטיבת ביניים, מוצע כי החטיבה שתיסגר תהיה חט"ב שז"ר או שרת, מאחר שבתי ספר אלו בנויים על קרקע שנרכשה ע"י העירייה. לפיכך, אפשר לשנות יעוד ולמכור קרקעות אלו.

ג. העתקת פעילות בית ספר תהלי"ה

גם בית ספר זה בנוי על קרקע שנרכשה ע"י העירייה בכסף. מוצע להעביר את הפעילות לבית הספר שיתפנה, ואז לשנות יעוד ולמכור את השטח עליו בנוי בית-הספר, (אם כי יש זכויות נכסיות לבית הכנסת הקיים במקום).

ד. נכסים נוספים נמצאים בשלבי מעקב וטיפול שונים. כאשר יהיו תוצאות, הם יובאו לפני מקבלי ההחלטות.

בכבוד רב

אילה זיו, עו"ד
מנהלת מח' נכסים

\\nehasim\b_mah_iria\b32\נכסים שאותו או הושבחו עי מח נכסים.doc

טל. 6 7649195 / 09-7649269 פקס. 09-7649269



ויצמן 137, כפר סבא 44100

הכשרת עובדי

email: ayalaz@ksaba.co.il