



ועדה לענייני ביקורת

26 נובמבר 2024
כ"ה חשון תשפ"ה
סימוכין: 2024-0103-1094

דו"ח מישיבה מס' 2 של ועדת ביקורת שהתקיימה ביום שלישי, כ"ד בתמוז תשפ"ד (30.7.2024)

השתתפו: מר אלדד רבינוביץ, חבר מועצה ויו"ר ועדת ביקורת

נכחו: גבי עופרה ברכה, מבקרת העירייה והמורשה לטיפול בתלונות
עו"ד דני ליבמן, משנה ליועמ"ש לנושאים מיוחדים
גבי ריטה לדיזינסקי, מנהלת אגף נכסי העירייה
מר רועי לביא, מנהל אגף לתכנון העיר
גבי איילת ששון, מנהלת אגף לשירות עירוני וחווית לקוח
מר דודו אמזלג, סגן מנהל אגף התקציבים וממונה על ההוצאות
גבי תמר שמעון, מנהלת מחלקה בכירה לפיתוח מערכות מידע
גבי אורטל אריה, מנהלת מחלקה בכירה לפיתוח תכנון ובקרה
מר אבי אזרזר, ממונה על מערך הביטוחים העירוני
מר ערן מוטרר, ממונה על רישום זכויות והפקעות מקרקעין
מר צבי עבו, מזכיר ועדת ביקורת.

על סדר היום:

דו"ח מבקר המדינה בנושא: ניהול נכסי מקרקעין בידי רשויות מקומיות

פתיחת הדיון:

מר אלדד רבינוביץ, יו"ר הוועדה: מתכבד לפתוח את הדיון בוועדת ביקורת מספר 2- דוח מבקר המדינה בנוגע לניהול נכסי מקרקעין בידי רשויות מקומיות.
מדובר בדוח חשוב מאוד, למרות שהוא כבר לא חדש ולמרות שנראה כי חלק מהערות המבקר לא מותאמות לעיריית ירושלים מצד המורכבות והגודל שלה. נציין גם שהדוח הזה נדון כבר בפורומים מקצועיים בעירייה, וחלק מרכזי מהאמור בו כבר תוקן.

דיון הוועדה:

מבוא

סעיף 1:

המלצת הביקורת:

- להשלים את סקר הנכסים לשטחים פתוחים ולתשתיות.

תגובת המבוקר:

ההמלצה מקובלת ויושמה זה מכבר.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות הביקורת.



ועדה לענייני ביקורת

סעיף 2:

המלצת הביקורת:

- לבדוק, למשל באמצעות סקרים והצלבת נתונים את מהימנות הרישומים של נכסי המקרקעין בפנקסי הזכויות שלהן ואת שלמותם אל מול הרשום במרשם המקרקעין, ולהבטיח כי כל נכסיהן אכן רשומים הן במרשם המקרקעין והן בפנקסי הזכויות.

תגובת המבוקר:

חלק גדול מנכסי העירייה רשומים בטאבו בפנקס שטרות, ללא רישום של זיהוי קרקעי בגוש וחלקה. העירייה ביקשה לקבל מידע ופרטים מרשם המקרקעין אך ללא הצלחה.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת ולבצע רישום של כל נכסי עירייה שאינם רשומים על שמה. במידת הצורך והאפשרות, לבצע רישום ראשון של נכסי העירייה, אשר יהיו שלד ציבורי לעיר כולה. מבקרת העירייה מתבקשת לפנות למבקר המדינה שיסייע בקבלת החומר המצוי אצלו. יועמ"ש העירייה מתבקש לפנות לרשם המקרקעין לצורך קבלת מידע בדבר רישומי נכסי העירייה שאינם מוכרים לנו כעת.

סעיף 3:

המלצת הביקורת:

- להרחיב את הממשקים למערכות רלוונטיות נוספות כמו המערכות הכספיות המשפטיות ומערכות התכנון והבנייה.

תגובת המבוקר:

מרבית מערכות המידע העירוניות מסונכרנות, למעט מערכת הארנונה. מערכת זו כללת זיהוי מקומי של גוש וחלקה שונים מהמקובל ויש קושי לשנות את הנתונים.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת ולהנחות את גזבר העירייה לסנכרן גם את נתוני מערכת הארנונה עם יתר המערכות העירוניות.

סעיף 4:

המלצת הביקורת:

- לשלב מידע מקיף וכולל על כל נכסיהן במערכת המידע הגיאוגרפי של הרשות.

תגובת המבוקר:

הגבי תמר שמעון, מנהלת מחלקה בכירה לפיתוח מערכות מידע, הסבירה כי בהתאם למדיניות העירייה לא נכון לשקף כל מידע קיים במערכת ה-gis הפתוחה.

המלצת ועדת ביקורת:

לא ניתן לקבל את המלצת הביקורת, אך מומלץ לצוות המקצועי להתכנס ולבחון את השאלה בהתאם למדיניות העירייה.



ועדה לענייני ביקורת

סעיף 5:

המלצת הביקורת:

- להכין ולהעלות על הכתב תוכניות עבודה שנתיות לתחום ניהול הנכסים, תוך פירוט המשימות והאחראים לביצוען, ותוך הגדרת יעדים מדידים ולוחות זמנים להשלמתן של המשימות, וכן מומלץ ליישם בקרה ומעקב אחר ביצוען.

תגובת המבוקר:

ההמלצה מקובלת ומיושמת.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת.

סעיף 6:

המלצת הביקורת:

- למפות את תהליכי הליבה בתחום ניהול הנכסים, ובהתאם לכך לגבש נוהלי עבודה לכל התהליכים האמורים. על הנהלים להיות מפורטים, להגדיר את האחראים על הנושאים השונים ואת ממשקי העבודה בין הגורמים השונים המעורבים בתהליך ניהול הנכסים ולקבוע מנגנוני בקרה ועדכון.

תגובת המבוקר:

הגבי ריטה לדז'ינסקי: קיימים נהלים לעבודת האגף אך אינם כתובים כקובץ מוסדר.

המלצת ועדת ביקורת:

הוועדה מקבלת את המלצת הביקורת וממליצה לבנות תוכנית עבודה לכתיבת נהלים בהתאם למשאבים וסדר עדיפויות.

סעיף 7:

המלצת הביקורת:

- לגבש פרוגרמה כלל-עירונית משום שיש צורכי ציבור ברמה הכלל-יישובית אשר יכולים לשרת כמה שכונות, ולכן אינם מקבלים ביטוי בפרוגרמות המתחמיות ובפרוגרמות בתוכניות האב הנושאות, בשים לב לגודלה ולמורכבותה של העיר.

תגובת המבוקר:

מר רועי לביא: לא ניתן לבנות פרוגרמה כללית בעירייה כמו ירושלים. לעומת ערים קטנות בהן לכל שטח בייעוד ציבורי יש תכנון וצורך מקדים, ירושלים צריכה להיות דינאמית ומותאמת לצרכים משתנים. בשכונות מייצרים פרוגרמות אך לא כולן מתעדכנות בתדירות גבוהה. פועלים בהתאם לסדרי עדיפויות לפי הצרכים ולפעמים מייצרים פרוגרמה נקודתית בהתאם. בנוסף, בירושלים השכונות גדולות ועיקר המענה הפרוגרמטי נעשה ברמת השכונה ולא ברמת הכלל עירוני.

ישנם צרכים שהם כלל עירוניים ולהם היה נכון לייצר פרוגרמה. קיימות תוכניות רוחביות נושאות, לדוג' ספריות, כב"א, מד"א.

המלצת ועדת ביקורת:

הוועדה מקבלת את המלצת הביקורת באופן חלקי וממליצה לבנות תוכנית עבודה להשלמת הפרוגרמות לכל השכונות, לרבות עדכונם מעת לעת.



ועדה לענייני ביקורת

סעיף 8:

המלצת הביקורת:

- להשלים את הכנת הפרוגרמה לשמונה המתחמים שאין להם פרוגרמה ולעדכן את הפרוגרמות ל-24 המתחמים שהוכנו לפני 2018..

תגובת המבוקר:

למרבת השכונות יש פרוגרמות, מציעים להתמקד בשכונות המרכזיות ולפעול בהתאם לתיעודן.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת ולהשלים פרוגרמות לכלל השכונות בעיר.

סעיף 9:

המלצת הביקורת:

- להכין תוכנית מתאר כוללנית כדי לעגן את צורכי הציבור בתוכנית סטטוטורית עוד מומלץ שתוכניות המתאר הכוללניות יכללו מנגנון מעקב ועדכון כדי להתאים את התכנון המתארי לצרכים המשתנים.

תגובת המבוקר:

כאמור לעיל, לא ניתן ליצור תכנית סטטוטורית כוללנית חדשה לכל העיר כעת.

המלצת ועדת ביקורת:

ההיסטוריה מלמדת כי לא ניתן לקבל את המלצת הביקורת.

סעיף 10:

המלצת הביקורת:

- להכין תוכניות עבודה שיכללו משימות ויעדים הנוגעים לפיקוח על מצב הנכסים ושלמותם ולפעול על פיהן.

תגובת המבוקר:

הגב' ריטה לדז'ינסקי: האגף בנה מערכת, ומנסים ליצור אחראי בכל אגף שיעקוב אחרי ויאתר תקלות.

נכון לבדוק ולטפל בכל נכס פעמיים בשנה, אך כרגע זה לא מתקצב ואין כח אדם מספק לעניין. בנוסף, לעיתים אגפים מעבירים נכסים בניהם ללא תיאום עם אגף הנכסים, והדבר פוגע בבקרת האגף.

בנוסף, אגף שפ"ע מטפל במפגעים במרחב הציבורי. הם עובדים ברישום ידני ולא במערכת הממוחשבת של נכסי העירייה.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת ולבדוק את כל הנכסים לפחות שתי פעמים בשנה, בהתאם לתקציב וליכולות.

להבהיר לכלל אגפי העירייה המשתמשים בנכסי העירייה כי לא ניתן להעביר נכס ללא הליך סדור מול אגף הנכסים.

לפעול מול אגף שפ"ע שיפעלו באמצעות מערכת של אגף הנכסים, כך שכל המידע הרלוונטי על נכסי העירייה ירוכז במערכת אחת.



ועדה לענייני ביקורת

סעיפים 11, 12, 13, 14:

המלצת הביקורת:

- לערוך סקרים בנוגע למצב בטיחות כלל נכסיהן, לכלול נושא זה בתוכניות העבודה שלהן ולקבוע נהלים לאיתור שיטתי של מפגעים ולהסרתם. מומלץ גם לשלב מידע על מצב הבטיחות בנכסים במערכת הממוחשבת לניהול הנכסים כדי לסייע בניהול הנושא ובמעקב אחריו.
- לערוך סקרים בנוגע למצב התחזוקה של נכסיהן, כדי שיהיה בידיהן מידע רלוונטי, מקיף ועדכני על מצב תחזוקתם וכדי שהן יוכלו לנקוט את הפעולות הנדרשות לשיפור מצב הנכסים ולתת שירות מיטבי לתושביהן.
- להכין תוכניות עבודה שנתיות או רב-שנתיות בנוגע לתחזוקת נכסיהן. שכן תוכניות עבודה בנושא עשויות לסייע לעירייה לבצע את התחזוקה באופן יעיל, על פי סדר עדיפויות מושכל, ולעקוב אחר מימוש התוכנית.
- להכין תוכנית לשיפור חזות המבנים שנמצאו לא מטופחים וסביבתם, ולשיפור מצב תחזוקתם, ולהנגיש את המבנים שטרם הונגשו. נוסף על כך מומלץ לכל הרשויות המקומיות לנטר בסיוור את מצב הנגשת המבנים, תחזוקתם ובטיחותם גם במקרים של נכסים שהרשות הקצתה לשימוש גורמים מחוץ לרשות ושאינם תחזק אותם.

תגובת המבוקר:

למרבית הנכסים יש אישורי בטיחות ונגישות. עם זאת, אין בידי אגף הנכסים את מלא המידע כיוון שכל אגף או צד שלישי שקיבל הרשאה אחראי על התחזוקה והבטיחות בנכסים המצויים בשימוש וכן על חזותם והנגישות בהם. אגף נכסים דורש את המידע מהאגפים השונים אך לא תמיד מקבל, וגם אין לו את הכלים לטיפול בנכסים בפועל.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת ולדאוג שכלל המידע יעבור מהאגפים השונים לאגף הנכסים. בנוסף, לבחון אפשרות לצמצם את התקנים ולהסמיך את מפקחי הנכסים גם בתחומי הבטיחות והנגישות, כך שכל ביקור יענה על הצורך בפיקוח של תחומים אלו. כמוכן, ליקויים ככל ויתגלו יטופלו בידי האגף המחזיק בפועל.

סעיפים 15, 16:

המלצת הביקורת:

- להמשיך בפעולות הפרטניות למיצוי הפוטנציאל הכלכלי של נכסיהן מתוך תפיסה כוללת המעוגנת בתוכנית אסטרטגית למיצוי פוטנציאל הנכסים שברשותן.
- לבחון את האפשרות להגדלת ההכנסות, למשל במסגרת הכנת התוכנית האסטרטגית למיצוי הפוטנציאל הכלכלי של הנכסים שברשותן ובהתאם להוראות כל דין.

תגובת המבוקר:

העירייה פועלת להשביח נכסים, אך הבחינה הכלכלית אינה היחידה בשיקולי העירייה. בנוסף, יש בעיה נקודתית עם קרקעות של רמ"י, היות ובשינויי ייעוד רמ"י דורשים להחזיר אליהם את הקרקע.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת תוך שקילת כל השיקולים הנדרשים בהשבחה ומיצוי כלכלי של נכסים.



ועדה לענייני ביקורת

סעיפים 17, 18:

המלצת הביקורת:

- להשלים את המידע על שטח הנכסים בפנקס הזכויות, כדי שתהיה להן תשתית עובדתית מלאה כנדרש על פי הדין ולצורך קבלת החלטות מיטביות על ביטוח הנכסים וניהולם.
- להקפיד על חישוב שטחי הנכסים וערכי הכינון של כל הנכסים שברשותן ועל פיהם לגזור את סכומי הביטוח המעודכנים. תחשיבים אלו צריכים להיות מתועדים ונגישים כדי שאפשר יהיה לעקוב אחר שינויים בנכסים ובערכי הכינון ולהבטיח שעלות כיסוי הביטוח ברשויות הללו תשקף את המצב בפועל.

תגובת המבוקר:

בעבר לא הוכנס נתון זה, כיום בכל נכס שמוכנס למערכת מוזן גם שטחו. בדיקה רטרואקטיבית דורשת תקציב גדול. בנוסף, אגף נכסים ניסו ליצור סנכרון עם רישומי ההארנונה, אך לעיתים רבות זיהוי הנכס בארנונה הינו רישום פקטיבי ויש קושי לזהות אותו ולשייכו למספר הנכס. מר אבי אזרזר: נכון לבנות תכנית רב שנתית למיטוב הנתונים ולא ליצור עומס בשנה אחת. בנוסף, מתבצעת כעת חשיבה האם נכון לבטח את כל הנכסים בערכם המלא, כחלק ממדיניות ניהול סיכונים.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת ולהכניס לתכנית העבודה של האגף, בהתאם לשיקולי תקציב ותעדוף. בנוסף ליצור סנכרון עם מערכות הארנונה ולאפיין את כל המידע הגיאוגרפי במערכות העירוניות בצורה אחידה.

סעיפים 19, 20, 21:

המלצת הביקורת:

- לבחון את כל המקרים שבהם אין תיעוד של מועד פרסום ההודעה לפי סעיף 19, ולפעול לבירור הנסיבות שבעטיין ההפקעה לא הושלמה ובמידת הצורך לבחון נחיצות השלמת ההפקעה או ביטולה בהתאם למבחנים שנקבעו בפסיקה.
- לבחון את התמשכות הזמן ממועד אישור התוכנית ועד פרסום הליכי ההפקעה.
- רכז נתונים ולעקוב אחר מימוש המטרות שבעטיין בוצעו ההפקעות ומועדיהן. נוסף על כך, על הרשויות לפעול מיוזמתן לאיתור של מקרקעין שטרם מומשה מטרת הפקעתם ולהתריע לפני מקבלי ההחלטות בחלוף הזמן על אי-מימוש מטרת ההפקעה, ואף לפעול להשבת המקרקעין לבעלים המקוריים במקרים המאפשרים ומצדיקים זאת, כדי שזכויות הקניין של הפרט לא ייפגעו ללא הצדקה וכדי שהשימוש בקרקע יהיה מיטבי, בהתאם לצרכים.

תגובת המבוקר:

בעבר התחילו בהליכי הפקעה רבים, לא כולם באופן נכון. כל הפקעה שהחלה משלימים, אך לא מתחילים בהליכי הפקעה ללא צורך קונקרטי וללא שהוצג לכך תקציב.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת ולרשום את השטחים המופקעים על שם העירייה, לרבות באמצעות רישום ראשון. אגף הנכסים יפנה למחלקה המשפטית מקרים בהם הרשם לא אפשר רישום על שם העירייה חרף הוראות איחוד וחלוקה בתב"ע תקפה, והמחלקה המשפטית תסייע ברישום אל מול הרשם.



ועדה לענייני ביקורת

סעיף 22:

לא רלוונטי

סעיף 23:

המלצת הביקורת:

- לפרסם את הפרוגרמה לצורכי ציבור באתר המרשתת.

תגובת המבוקר:

ההמלצה מקובלת ומיושמת.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת.

סעיף 24:

המלצת הביקורת:

- להוסיף לספר ההקצאות את מועד העדכון ולהקפיד על עדכונו.

תגובת המבוקר:

ההמלצה מקובלת ומיושמת.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת.

סעיפים 25, 26:

המלצת הביקורת:

- לפרסם קישור לתיק הנכס בכל הקצאה כדי שהמשתמש יוכל לקבל מידע עדכני על מצבם התכנוני והקנייני של המקרקעין המדוברים.
- מוצע להטמיע את המידע שבספר ההקצאות גם במערכת ה-GIS העירונית הפתוחה לציבור

תגובת המבוקר:

כאמור לעיל, לא נכון לפרסם באתר האינטרנט את פרטי תיק הנכס.

המלצת ועדת ביקורת:

לא ניתן לקבל את המלצת הביקורת.

סעיף 27:

המלצת הביקורת:

- לפרסם לציבור את מועד סיום ההסכם שנחתם עם הגורם שעבורו ניתנה ההקצאה.

תגובת המבוקר:

ההמלצה לא מקובלת, פרסום כזה יכול לגרום ללחצים ולעבודה נוספת לאגף.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת.



ועדה לענייני ביקורת

סעיף 28 :

המלצת הביקורת :

- לאפשר למגיש התנגדות לעשות זאת גם באמצעות טופס מקוון.

תגובת המבוקר :

ההמלצה מקובלת ומצויה בתכנית העבודה.

המלצת ועדת ביקורת :

לקבל את המלצת הביקורת.

סעיף 29 :

המלצת הביקורת :

- מוצע לארבע הרשויות לפרסם את פרוטוקולי ועדת ההקצאות כדי להגביר את השקיפות לציבור.

תגובת המבוקר :

ההמלצה מקובלת ומיושמת.

המלצת ועדת ביקורת :

לקבל את המלצת הביקורת.

סיכום הדיון:

מר אלדד רבינוביץ יו"ר הועדה : בהכנה לוועדה שמעתי ביקורת על הדו"ח כי הוא לא מותאם לעיריית בסדר גודל של ירושלים וכי אינו מדויק. כפי שראינו, אכן לא כל ההמלצות היו מתאימות ולא כולן התקבלו. עם זאת, מדובר בדו"ח שיצר שיפור משמעותי בעבודת העירייה ואני מניח שיצור שיפורים נוספים בהמשך.

אם נמקד את הממצאים החוזרים ניתן להצביע על בעיה בסנכרון נתוני הארנונה עם נתוני יתר האגפים, היעדר רישום מסודר של נכסי העירייה בעיקר במזרח העיר, והיעדר תיאום והעברת מידע בין האגפים.

מניח שתיקון הממצאים העיקרים האלה ישפרו את עבודתנו באופן משמעותי ויצעידו אותנו קדימה.

הישיבה נעולה.

טבלת הממצאים וההמלצות המצורפת, מהווה חלק בלתי נפרד מפרוטוקול הדיון.

בברכה,

אלדד רבינוביץ

חבר מועצת העיר ירושלים
יו"ר ועדת ביקורת