



# דו"ח הביקורת בעניין היטל השבחה

### דו"ח הביקורת בעניין היטל השבחה

#### מבוא

1. תחום היטל השבחה מוסדר בתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965. מינהל התכנון, משרד האוצר הפיץ "מדריך להיטל השבחה" הסוקר, באופן כללי, תחום זה.
2. יובהר כי המדריך, המבוסס על הוראות חוק התכנון והבניה, והתקנות מכוחו, אינו ממצה את כל הוראות הדין.
3. מטרת ההיטל הוא כיסוי הוצאות הוועדה המקומית שעוסקת בתכנון ופיתוח, ברכישת מקרקעין לצורכי ציבור לרבות הוצאות שימור אתר, בתשלום פיצויים בגין ירידת ערך לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה.
4. דו"ח הביקורת סוקר אף הוא, באופן כללי, את עבודת המחלקה להיטלי השבחה שבמינהל הנדסה, תוך התייחסות להיבטים שבדין בהתנהלות המחלקה. נבחנו כמה תיקי שומה שהתקבלו בשנים האחרונות (אינו מהווה מדגם מייצג).

#### כללי

##### מהו היטל השבחה?\*

5. היטל השבחה הוא תשלום חובה בעקבות אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג, המעלים את שווי המקרקעין. את היטל השבחה מטילה הוועדה המקומית לתכנון ולבניה על הבעלים או על חוכר לדורות של המקרקעין. שיעור ההיטל הוא מחצית ההשבחה.

##### הודעה על היטל השבחה\*

6. לאחר אישור התכנית, תערוך הוועדה המקומית לתכנון ולבניה לוח שומה, הכולל את פרטי המקרקעין שהושבחו בעקבות אישור התכנית, ואת שיעור ההשבחה. בהתאם ללוח השומה מודיעה הוועדה המקומית לכל חייב את שיעור ההשבחה שבגינו הוא חייב בהיטל, ואת זכותו לערער על החיוב. לוח השומה צריך להיות מוצג במשרדי הוועדה המקומית ובמשרדי הוועדה המחוזית, תוך חצי שנה לכל המאוחר מיום אישור התכנית.
7. ערעורים על שומות אפשר להגיש לוועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה בתוך שנה ממועד הצגת לוח השומה. לוועדה המקומית יש זכות לרשום הערות אזהרה על חובת הבעלים או חוכר המקרקעין לשלם היטל השבחה.

\* המקור – מנהל התכנון, משרד האוצר

## לשכת מבקר העירייה

3

### דחיית הערכת שיעור ההשבחה\*

8. הוועדה המקומית רשאית לדחות את הערכת שיעור ההשבחה עד למימוש הזכויות בנכס באמצעות מכירתו, רישומו בלשכת רישום המקרקעין, התחלת השימוש על פי התכנית או קבלת היתר בנייה. הוועדה המקומית אחראית להודיע לחייבים בהיטל אם החליטה לדחות את עריכת השומה עד למימוש. בעל מקרקעין שקיבל הודעה על דחיית הערכת שיעור ההשבחה יכול לדרוש מהוועדה המקומית לתכנון ולבנייה לאפשר לו לשלם מיד את ההיטל שחל עליו.

9. הוועדה המקומית תערוך שומת השבחה לגבי אותם מקרקעין תוך 90 יום מקבלת הדרישה של בעל המקרקעין. אם החייב לא ישלם את ההיטל הוא לא יוכל לבצע בפנקסי המקרקעין פעולות שיממשו את הזכויות במקרקעין כדוגמת מכירה. כמו כן לא יוצא היתר בניה למקרקעין, לא תינתן הקלה ולא יוכל שימוש חורג בהם.

### תיקון שומה\*

10. החייב בהיטל רשאי לפנות לוועדה ולבקש תיקון שומה אם נמצאה טעות באחד מהבאים:

- \* פרטי המקרקעין שלגביהם נערכה השומה.
- \* הנתונים הפיזיים של המקרקעין.
- \* תכניות החלות על המקרקעין.
- \* הזכויות שיש לחייב במקרקעין.

שמאי הוועדה יבדוק את הטענה או הטענות, ואם אכן נפלה טעות בנושאים אלה בלבד, בהתאם לטענת החייב, יערוך השמאי שומה מתוקנת וזו תועבר לבעל המקרקעין החייב בהיטל.

### ערר על היטל השבחה\*

11. אם נדחתה הערכת שיעור ההשבחה, יכול החייב בהיטל להגיש ערר על היטל ההשבחה שקיבל בפני ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה, תוך 45 יום מיום עריכת השומה. אם לא נדחתה הערכת שיעור ההשבחה, יכול החייב להגיש ערר בתוך שנה ממועד הצגת לוח השומה. הוועדה יכולה לקבל את הערר או לדחות אותו, בחלקו או במלואו.

\* המקור – מנהל התכנון, משרד האוצר

## לשכת מבקר העירייה

4

12. הגשת ערר לוועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה או ערעור לבית משפט לעניינים מנהליים אינה מעכבת את מימוש הזכויות במקרקעין, אם החייב שילם את היטל השבחה. במקרה של היתר בנייה למגורים של החייב או של קרוביו, הגשת הערר אינה מעכבת את מתן ההיתר רק אם החייב נתן ערובה לתשלום סכום ההיטל השנוי במחלוקת.

### וועדת ערר מחוזית לפיצויים ולהיטל השבחה\*

13. ועדת הערר המחוזית דנה בעררים על החלטות של ועדות מקומיות בענייני רישוי בנייה (היתרים, הקלות ושימושים חורגים), תכניות בסמכות הועדה המקומית ותביעות פיצויים (תביעה בגין תכנית פוגעת).

14. ועדת הערר המחוזית מורכבת מיו"ר, שהינו עו"ד המתמחה בתחום התכנון והבניה, שני נציגי ציבור, מהנדס או אדריכל ונציג מתכנן המחוז.

15. ניתן לערור לוועדת הערר המחוזית, בין היתר, על דחיית בקשה להיתר בניה או על תנאים שנקבעו למתן ההיתר, על דחיית בקשה להקלה ולשימוש חורג, על דחיית התנגדות להקלה ולשימוש חורג, ועל דחיית תכנית בסמכות הועדה המקומית או דחיית התנגדות לתכנית כזו.

16. על החלטה של ועדת הערר המחוזית לתכנון ובניה ניתן להגיש עתירה מינהלית לבית המשפט המחוזי.

### מינוי שמאי מייעץ\*

17. וועדת ערר שהוגש בפניה ערעור על היטל השבחה רשאית לפנות ליו"ר מועצת שמאי המקרקעין ולבקש ממנו למנות שמאי מייעץ, שיגיש חוות דעת בכתב בנוגע לערר. שכר הטרחה של השמאי המייעץ יהיה בהתאם לתקנות התכנון והבניה (שכרו של שמאי מכריע ושמאי מייעץ) התשס"ט-2009, בתוספת מע"מ, ושני הצדדים ישלמו אותו בחלקים שווים, אלא אם יחליט השמאי המייעץ לחייב צד אחד במלוא הסכום.

18. אם מונה שמאי מייעץ, תינתן הזדמנות לוועדה המקומית לטעון את טענותיה ביחס לחוות הדעת, ובעל הקרקע החייב בהיטל יוכל לערוך שומה מטעמו, באמצעות שמאי מקרקעין. רק לאחר שמיעת הטענות של שני הצדדים תינתן החלטת ועדת הערר. על החלטה זו של ועדת הערר ניתן לערער לבית משפט לעניינים מנהליים תוך 45 יום.

\* המקור – מנהל התכנון, משרד האוצר

## לשכת מבקר העירייה

5

### מינוי שמאי מכריע\*

19. החייב בהיטל, אם אינו חולק על עצם ההיטל, רשאי לפנות ליו"ר מועצת שמאי המקרקעין בתוך 45 יום (אם נדחתה הערכת שיעור ההשבחה) או בתוך שנה ממועד הצגת לוח השומה (אם לא נדחתה הערכת שיעור ההשבחה) ולהגיש בקשה למנות שמאי מכריע מתוך הרשימה שאישר שר המשפטים. יו"ר מועצת שמאי המקרקעין יודיע בתוך 15 יום ממועד קבלת הפנייה על זהותו של השמאי המכריע שמינה.

20. השמאי המכריע ידון ויכריע לגבי גובה החיוב, ויודיע על כך לוועדה ולחייב תוך 60 יום מיום תגובה אחרונה של הצדדים או מיום הדיון האחרון. שני הצדדים יכולים לערור על החלטת השמאי המכריע בפני וועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה תוך 45 יום מיום המצאת ההחלטה של השמאי המכריע.

21. שכר הטרחה של השמאי המכריע יהיה בהתאם לתקנות התכנון והבנייה (שכרו של שמאי מכריע ושמאי מייעץ), התשס"ט-2009, בתוספת מע"מ, ושני הצדדים ישלמו אותו בחלקים שווים, אלא אם יחליט השמאי המכריע לחייב צד אחד במלוא הסכום.

### פטור מתשלום היטל השבחה\*

22. במקרים הבאים לא יוטל היטל השבחה:
- \* **שכונת שיקום** – השבחה בקרקע למגורים ביישוב שהממשלה הכריזה עליו כשכונת שיקום.
  - \* **אזור שיקום** - השבחה בקרקע למגורים הנכללים ב"אזור שיקום" כמשמעותו בחוק בינוי ופינוי של אזורי שיקום, התשכ"ה-1965.
  - \* **מוסדות ציבוריים** - השבחה בקרקע של מוסד לחינוך, לתרבות, למדע, לדת, לצדקה, לסעד, לבריאות או לספורט, או במקרקעין של הקדש ציבורי, אם הם משמשים או מיועדים לשמש למטרות אלו.
  - \* **זכאות סיוע** - השבחה בקרקע המשמשת לבעליה לבנייה או להרחבה של דירת מגורים, והבעלים זכאי לסיוע באחת מתכניות הסיוע של משרד הבינוי והשיכון ובלבד שהסיוע, מיועד לבניית אותה דירה או להרחבתה ושטח הדירה תואם את תכנית הסיוע. בניית שטח הגדול מהשטח הנקוב בתכנית הסיוע תחויב בתשלום ההיטל בשיעור יחסי השבחה בקרקע המשמשת לבנייה או להרחבה של דירת מגורים, אם הבעלים החזיקו בקרקע 10 שנים לפחות לפני ההשבחה והתכנית שקדמה לתכנית המשביחה קיבלה תוקף לפני 1 בינואר 1950.

### \* המקור – מנהל התכנון, משרד האוצר

## לשכת מבקר העירייה

6

- \* **נגישות** - השבחה בקרקע בשל תוספת שטחי שרות הנדרשים לצורך ביצוע התאמות נגישות.  
השבחה בקרקע המיועדת לשמש דרך ציבורית.  
השבחה בגין בניית מרחב מוגן.  
בנייה או הרחבה של דירה למגורים המשמשת לחייב או לקרבו בשטח כולל של עד 140 מ"ר. כל שטח נוסף מעבר ל-140 מ"ר יחויב בתשלום יחסי לגודל הבנייה.  
הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה רשאית לפטור בעל מקרקעין מתשלום היטל השבחה או חלקו, עקב מתן הקלה או התרת שימוש חורג, בגלל מצבו החומרי.  
\* **חיזוק מבנים מפני רעידות אדמה** - בקרקע המשמשת לבניית דירת מגורים או להרחבתה, שהשבחה בה נובעת מתמ"א 38 יהיה ההיטל בשיעור של 5% מהשבחה.  
השבחה בקרקע למגורים ביישוב או באזור ששר הבינוי והשיכון ושר הפנים הכריזו בצו, בהסכמת הרשות המקומית הנוגעת בדבר, כי לא תחול לגביהם חובת תשלום היטל השבחה.

### נוהל התקשרויות בפטור ממכרז

23. בתאריך 22 בנובמבר 2016 פורסם חוזר המנהל הכללי 8/2016, שעניינו נוהל התקשרויות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז.

#### להלן עיקרי הנוהל:

24. דרך המלך להתקשרות של רשות מקומית היא במכרז פומבי. בתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 ובהוראות המקבילות להלן לגבי מועצות מקומיות ואזוריות, כפי שיובא להלן, נקבעו סוגי המקרים שבהם ניתן להתקשר ללא מכרז. בית המשפט העליון הדגיש כי תקנות אלה הן החריג, יש לפרשן בצמצום והתקשרות בדרך של מרכז פומבי עדיפה על דרך אחרת.

25. תקנה 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים) קובעת כי רשות מקומית רשאית להתקשר ללא מכרז בחוזה "לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים, כגון: עבודות תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ ועבודות כיוצא באלה".

\* המקור – מנהל התכנון, משרד האוצר

## לשכת מבקר העירייה

7

26. בפסיקה נקבע, כי אין מדובר בפטור כללי מהתקשרות ללא מכרז עם בעלי מקצועות אלה וניתן לפעול על פי תקנה זו רק במקרה מתאים, שבו נדרשים "ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים", וגם זאת, כאמור, על פי כלל הפרשנות הנותן עדיפות למכרז הפומבי וכאשר לא ניתן להשיג את אותם ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בדרך של מכרז פומבי.

27. יודגש, כי אין להעסיק יועצים חיצוניים בתפקידים שמעצם טיבם או בהתאם לחוק עליהם להיות מאוישים על ידי עובדי הרשות המקומית או במקביל לעובד הרשות הממלא תפקיד דומה. כמו כן, אין להעסיק יועצים במאפייני העסקה הדומים מהותית או טכנית למאפייני העסקה של עובד רשות מקומית. ניתן להתקשר עם יועץ חיצוני לפי תקנה 3(8) רק בתחומים שבהם יש הצדקה להיעזר בשירותים חיצוניים מסוג זה, בהתאם לכל דין ונוהל זה.

28. נוהל זה נועד לקבוע הוראות והנחיות להתקשרויות של רשות מקומית להזמנת ביצוע של עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז לפי תקנה 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, סעיף 3(8) לתוספת הרביעית לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950 או סעיף 3(8) לתוספת השנייה לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958.

29. הגדרות בנוהל זה:

- הוועדה – וועדת התקשרויות שמונתה (לפי סעיף 5 לנוהל)
- מנכ"ל הרשות המקומית – לרבות מזכיר, ברשות מקומית שאין בה מנכ"ל.
- תקנה 3(8) – תקנה 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, סעיף 3(8) לתוספת הרביעית לצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950 או סעיף 3(8) לתוספת השנייה לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958.

## לשכת מבקר העירייה

8

30. וועדת התקשרויות:

- מנכ"ל הרשות המקומית ימנה וועדת התקשרויות מבין עובדי הרשות המקומית ואלה יהיו חבריה: (סעיף 5.1 לנוהל)
- מנכ"ל הרשות המקומית או מי שהוא מינה לנציגו, שיכהן כיושב ראש הוועדה. (סעיף 5.1.1 לנוהל)
- גזבר הרשות המקומית או מי שהוא מינה לנציגו. (סעיף 5.1.2 לנוהל)
- היועץ המשפטי של הרשות המקומית שמונה כיועץ המשפטי של הרשות לפי סעיף 3(א) לחוק הרשויות המקומיות (יעוץ משפטי), התשל"ו-1975, או מי שהוא מינה לעניין נוהל זה מקרב עובדי הלשכה המשפטית של הרשות המקומית. במועצה מקומית או מועצה אזורית שאין לה יועץ משפטי שהוא עובד הרשות המקומית, ימלא תפקיד זה היועץ המשפטי של הרשות שמונה לפי סעיף 3(א) לחוק הרשויות המקומיות (יעוץ משפטי), התשל"ו-1975, אף אם אינו עובד הרשות המקומית. (סעיף 5.1.3 לנוהל)
- מנהל היחידה ברשות המקומית שההתקשרות המבוקשת נמצאת בתחום אחריותה, אם קבע זאת ראש העירייה; קביעת ראש העירייה יכול שתהיה לכלל ההתקשרויות או לסוגי התקשרויות שייקבעו על ידו. (סעיף 5.1.4 לנוהל)
- החלטות הוועדה יתקבלו ברוב קולות של חברי הוועדה, יהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול שייחתם בידי חברי הוועדה הנוכחים בישיבה. היו קולות שקולים בהצבעה, יהיה ליושב הראש קול מכריע באותו עניין. (סעיף 5.2 לנוהל)
- לא ישתתף אדם בדיוני הוועדה, אם השתתפותו עלולה להביאו למצב של ניגוד עניינים, לרבות אם היה לו, לקרובו או לתאגיד שהוא בעל עניין בו, עניין אישי בנושא הנדון בוועדה. במקרים אלה ישתתף בדיוני הוועדה ממלא מקום, כמפורט להלן: (סעיף 5.3 לנוהל)
  - ממלא מקומו של יועץ משפטי יהיה עובד הלשכה המשפטית ברשות המקומית ובהעדר עובד כאמור – יועץ משפטי של רשות מקומית אחרת, שימונה ע"י מנכ"ל הרשות המקומית. (סעיף 5.3.1 לנוהל)
  - ממלא מקומו של גזבר יהיה עובד הגזברות ברשות המקומית, שימונה לעניין זה ע"י מנכ"ל הרשות המקומית בהעדר עובד כאמור – ימלא תפקיד זה גזבר של רשות מקומית אחרת, שימונה ע"י מנכ"ל הרשות המקומית. (סעיף 5.3.2 לנוהל)



## לשכת מבקר העירייה

9

○ ממלא מקומו של מנכ"ל הרשות המקומית יהיה עובד בכיר של הרשות המקומית שימונה ע"י ראש הרשות המקומית. (סעיף 5.3.3 לנוהל)

● הוועדה רשאית למנות וועדת משנה לעניין התקשרות או לעניין סוגי התקשרויות, מקרב חברי הוועדה או מקרב עובדי הרשות המקומית שאינם חברי הוועדה. שתביא לפני המלצה באחד או יותר מהנושאים האמורים בנוהל זה. (סעיף 5.4 לנוהל)

31. החלטה בדבר ביצוע התקשרות לפי תקנה 3(8):

● התקשרות של רשות מקומית בחוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים תיערך בהתאם לעקרון של מתן עדיפות למכרז הפומבי, ובאופן שקוף ככל הניתן בנסיבות העניין, הוגן ושוויוני, שיבטיח את מרב היתרונות לרשות המקומית. (סעיף 6.1 לנוהל)

● התקשרות של רשות מקומית לפי תקנה 3(8) תיעשה על פי החלטה של ועדת ההתקשרויות. (סעיף 6.2 לנוהל)

● היועץ המשפטי של הרשות המקומית יבחן ויחווה דעה, קודם לדיון או בפתח דיון הוועדה, האם תקנה 3(8) חלה על ההתקשרות המבוקשת, וזאת בהתאם לעקרונות שנקבעו בפסיקת בית המשפט בעניין זה, ובפרט האם העבודה המקצועית המבוקשת היא כזו הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים ואינה עבודה מקצועית שגרתית. (סעיף 6.3 לנוהל)

● לאחר שניתנה חוות דעת של היועץ המשפטי כאמור (בסעיף 6.3 לנוהל), תבחן וועדת ההתקשרויות האם למרות שתקנה 3(8) חלה על ההתקשרות המבוקשת, אין להעדיף ביצוע של ההתקשרות בדרך של מכרז פומבי, והאם מוצדק וסביר בנסיבות העניין לבצע את ההתקשרות המבוקשת ללא מכרז לפי תקנה 3(8). על ועדת ההתקשרויות לנמק את החלטתה. (סעיף 6.4 לנוהל)

● הוועדה תקבע מראש, לגבי כל התקשרות או סוג התקשרות, תנאי סף מקדימים למציעים הרלוונטיים להתקשרות הנדונה, בשים לב להיקפה של ההתקשרות ומאפייניה. החלטה לעניין תנאי סף לסוג התקשרות תעמוד בתוקפה לתקופה שלא תעלה על שלוש שנים. (סעיף 6.5 לנוהל)

## לשכת מבקר העירייה

10

- הוועדה תקבע מראש לגבי כל התקשרות או סוג התקשרות אמות מידה שלפיהן תיקבע ההצעה הזוכה, ותקבע, ככל הניתן, מהו המשקל שיינתן לכל אמת מידה. החלטה לעניין אמות המידה ומשקל לסוג התקשרות תעמוד בתוקפה לתקופה שלא תעלה על שלוש שנים. (סעיף 6.6 לנוהל)
- הוועדה תקבע מראש את סדרי הדיון בהצעות. אם החליטה הוועדה לראיין בעל-פה את המציעים, ייערכו ראיונות בעל-פה עם כל המציעים מרשימת המציעים, שעמדו בתנאי הסף. (סעיף 6.7 לנוהל).
- בהתקשרות הנערכת בעקבות פנייה למציעים מרשימת מציעים (לפי סעיף 7.1 לנוהל), ונקבעו תנאי הסף ואמות המידה כהחלטה כללית לגבי סוגי התקשרויות ולא לגבי כל התקשרות בנפרד; רשאית הוועדה לקבל את ההחלטות האמורות (סעיפים 6.3 ו-6.4 לנוהל) לאחר הפנייה למציעים ולא לפנייה. (סעיף 6.8 לנוהל)

### 32. רשימת מציעים משותפת:

- מרכז השלטון המקומי או מי שהוא הסמיך לכך רשאי לנהל רשימות מציעים משותפות, לפי סוגים, על פי כללים שיקבע מנכ"ל משרד הפנים. (1.א7 לנוהל)
- וועדת ההתקשרויות רשאית לערוך את הפנייה התחרותית כאמור בסעיף 7.1 למציעים מתוך רשימת מציעים משותפת, ובלבד שאין באותה רשות מקומית רשימת מציעים לסוג ההתקשרות הרלוונטי, והרשות פרסמה באתר האינטרנט שלה הודעה בדבר כוונתה לעשות שימוש ברשימה משותפת לסוג התקשרות זה. (2.א7 לנוהל)
- על אף האמור בסעיף 2.א7 לנוהל, תהיה רשאית וועדת ההתקשרויות, מטעמים מיוחדים שיירשמו בפרוטוקול, לערוך את הפנייה התחרותית כאמור בסעיף 7.1 למציעים מתוך רשימת מציעים אף שיש באותה רשות מקומית רשימת מציעים לבוד ההתקשרות הרלוונטי, ובלבד שהרשות פרסמה באתר האינטרנט שלה הודעה בדבר כוונתה לעשות שימוש בנסיבות אלה ברשימה משותפת.

## לשכת מבקר העירייה

11

33. פניה למציעים :

• אם החליטה הוועדה להתקשר לפי תקנה 3(8), תערוך הוועדה או מי שהיא קבעה לעניין זה פנייה תחרותית לכמה מציעים מתוך רשימת המציעים. (סעיף 7.1 לנוהל)

○ אם הפנייה נערכה לפחות מארבעה מציעים, רשימת המציעים כוללת מציעים נוספים שלא קיבלו פנייה ובעקבות הפנייה לקבלת הצעות הוגשו פחות משלוש הצעות – לא תפתח הוועדה או מי שהיא קבעה לעניין זה את ההצעות, אלא תשיב אותן למציעים ותערוך פנייה נוספת לכל המציעים שאליהם פנתה מלכתחילה, או לכל המציעים שהשיבו לפנייה הראשונה, כפי שתחליט הוועדה, וכן לשלושה מציעים נוספים לפחות או לכל המציעים ברשימת המציעים לאותו סוג של התקשרויות, לפי הנמוך מבניהם (סעיף 7.1.1 לנוהל).

○ לעניין סעיף זה, תנוהל רשימת מציעים לפי הוראות אלה: (סעיף 7.1.2 לנוהל)

▪ הוועדה תנהל רשימות, הערוכות לפי סוגים, של מציעים מתאימים בכוח וזאת בהתאם לשירותים הניתנים על ידי בעלי המקצועות וההתמחויות השונים. (סעיף 7.1.2.1 לנוהל)

▪ רשימת המציעים תנוהל באופן ממוכן, תפורסם ותהיה פתוחה לעיון הציבור באתר האינטרנט של הרשות המקומית. (סעיף 7.1.2.2 לנוהל)

▪ הוועדה תפרסם הודעה פומבית בדבר כוונתה לערוך רשימת מציעים. כל הרוצה להיכלל ברשימת המציעים לסוג מסוים של התקשרויות, יגיש לוועדה בקשה בכתב בצירוף כל הפרטים והמסמכים הדרושים לעניין ויכלל ברשימה, אם הוועדה תמצא אותו מתאים. הוועדה תודיע למבקש על החלטתה ונימוקיה. (סעיף 7.1.2.3 לנוהל)

▪ רשימת המציעים תעודכן אחת לשלוש שנים לפחות. (כאמור בסעיף 7.1.2.3 לנוהל). (סעיף 7.1.2.4 לנוהל).

## לשכת מבקר העירייה

12

- על אף האמור (בסעיף 7.1 לנוהל), רשאית הוועדה שלא לערוך פנייה תחרותית לקבלת הצעות מתוך רשימת המציעים, אלא לערוך בדיקת כמה הצעות הבאות בחשבון, לאחר שבחנה את האפשרות לערוך פנייה תחרותית להצעות מתוך רשימת המציעים וקבעה כי בנסיבות העניין אין זה אפשרי ומוצדק לערוך פנייה בדרך זו. פנייה לקבלת כמה הצעות הבאות בחשבון לפי סעיף קטן זה תיעשה ככל הניתן בסבב מחזורי ובאופן הוגן, המעניק את מרב היתרונות לרשות המקומית. בפנייה יצוינו אמות המידה שנקבעו על ידי הוועדה לעניין זה. על אף האמור בסעיף זה, רשאית הוועדה לקבוע טרם הפנייה כי ההצעה לא תיבחר על פי אמות מידה שנקבעו מראש. אך החלטת הוועדה לבחור בהצעה תנומק תוך התייחסות להיבטי השוויון. (סעיף 7.2 לנוהל)
- אם קיימת ברשות רשימת מציעים לסוג ההתקשרות הרלוונטי, או שקיימת רשימת מציעים משותפת כאמור בסעיף 7א לסוג ההתקשרות הרלוונטי ההחלטה לערוך בדיקת כמה הצעות שלא מתוך הרשימה תתקבל מטעמים מיוחדים, שיירשמו בפרוטוקול. אם אין ברשות רשימת מציעים לסוג ההתקשרות הרלוונטי, תבחן הוועדה את הצורך בהקמת רשימה כאמור, בהתחשב בתדירות של ההתקשרויות ובאופיין. בעת התקשרות נוספת באותו נושא בדרך של בדיקת כמה הצעות הבאות בחשבון, תבחן הוועדה ותנמק את הסיבות לאי הקמתה של הרשימה. (סעיף 7.3 לנוהל)
- על אף האמור בסעיפים 7.2 ו-7.3, בנסיבות בהן קיימת דחיפות ניתן לערוך פנייה לקבלת כמה הצעות הבאות בחשבון עוד טרם קבלת החלטות הוועדה לפי סעיפים 7.2 ו-7.3, ובכפוף לקבלת חוות דעתו של היועץ המשפטי של הרשות המקומית כי הדבר נדרש מטעמים של דחיפות וכי התקיימו התנאים האמורים בסעיף 7.2 ו-7.3 לפי העניין.
- בפנייה לקבלת הצעות כאמור יובהר למציעים כי טרם התקבלה החלטות הוועדה כנדרש לפי הסעיפים האמורים, וכי עצם קיומו של ההליך ותוצאותיו מותנים בהחלטות הוועדה כאמור. החליטה הוועדה לאשר התקשרות כאמור, תכלול החלטתה בנוסף לאמור בסעיפים 7.2 ו-7.3 גם נימוקים לעניין הדחיפות.

## לשכת מבקר העירייה

13

### 34. סדר עבודתה של הוועדה :

- הוועדה תבחן את ההצעות שיתקבלו, על פי הכללים שקבעה לעצמה מראש לעניין אותה התקשרות, ובתוך זמן סביר מהמועד האחרון להגשת הצעות. הוועדה לא תדון בהצעות שהוגשו לאחר המועד האחרון שנקבע להגשה. (סעיף 8.1 לנוהל)
- הוועדה תהיה רשאית, מטעמים שיירשמו בפרוטוקול לפנות למציעים ולבקש מהם הבהרות, מסמכים ופרטים, ככל שתראה לנכון, כנדרש לה לקבלת החלטה. פרטי הבירור יירשמו אף הם בפרוטוקול. (סעיף 8.2 לנוהל)
- המציעים יידרשו להתחייב בכתב, כי ימציאו ליועץ המשפטי של הרשות המקומית כל מידע הדרוש לו על מנת לבחון האם קיים חשש לניגוד עניינים וכי אם ייבחרו, יעמדו בתנאים הקבועים בחוזר מנכ"ל 2/2011. (סעיף 8.3 לנוהל)
- הוועדה תבחן את עמידתם של המציעים בתנאי הסף שנקבעו. אם לא התקיימו במציע תנאי הסף, תקבע זאת הוועדה ותציין זאת בהחלטתה. (סעיף 8.4 לנוהל)
- הוועדה תבחן את ההצעות שעמדו בתנאי הסף, בהתאם לאמות המידה שנקבעו מראש. (סעיף 8.5 לנוהל)
- לאחר סיום בדיקתן של כל ההצעות ובירור יתר הפרטים הנדרשים, תיתן הוועדה את החלטתה. הוועדה רשאית להחליט על בחירת ההצעה המתאימה ביותר, המבטיחה את מרב היתרונות לרשות המקומית על פי אמות המידה שנקבעו, או להחליט שלא לבחור בכל הצעה שהיא. (סעיף 8.6 לנוהל)

### 35. מניעת חשש לניגוד עניינים :

- על מי שהרשות המקומית מתקשרת עמו לביצוע עבודה מקצועית להתחייב, כי במשך כל תקופת ההתקשרות לא יפעל מתוך ניגוד עניינים ויימנע מכל תפקיד או עיסוק אחר, היוצר או עלול ליצור מצב של ניגוד עניינים בין עבודתו עבור הרשות המקומית לבין עיסוקיו האחרים. (סעיף 9.1 לנוהל)
- לפני חתימת החוזה, יידרש היועץ המשפטי של הרשות המקומית לבחון את סוגיית ניגוד העניינים בהתאם לנהל לבדיקה ולמניעת חשש לניגוד עניינים בהעסקת יועצים חיצוניים ברשויות המקומיות, שפורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2011. (סעיף 9.2 לנוהל)



# עיריית אילת

## לשכת מבקר העירייה

14

### 36. פרסומים :

- וועדת ההתקשרויות תפרסם את החלטותיה המנומקות באתר האינטרנט של הרשות המקומית בתוך חמישה עשר ימי עבודה ממועד קבלת ההחלטה, ולא תחל בהתקשרות לפני פרסום כאמור. על אף האמור, רשאית הוועדה לקבוע מטעמים של דחיפות כי ההתקשרות תחל עוד טרם פרסום ההחלטה המנומקת, ובלבד שההחלטה פורסמה ללא נימוקיה באתר האינטרנט של הרשות המקומית. (סעיף 10.1 לנוהל)
- הוועדה רשאית לפרסם את החלטותיה באופן חלקי בלבד, אם פרסום ההחלטה במלואה עלול לפגוע בביטחון הציבור, או לגלות סוד מסחרי או מקצועי. (סעיף 10.2 לנוהל)
- אחת לשנה יפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית דו"ח המפרט את המציעים שהרשות המקומית התקשרה עימם לפי תקנה 8)3 בשנה החולפת, כולל סוג העבודה וההיקף הכספי של כל התקשרות. (סעיף 10.3 לנוהל)

### 37. תחילת והוראות מעבר :

- תחילת תוקפו של נוהל זה ביום ז' בסיוון התשע"ז (1 ביוני 2017) (להלן – יום התחילה). (סעיף 11.1 לנוהל)
- אין בנוהל זה כדי לפגוע בתוקפו של הסכם שנעשה לפני יום התחילה, בכפוף להוראות כל דין, אך אם ניתנה בהסכם כאמור זכות ברירה לרשות המקומית להאריך את תקופת ההתקשרות לתקופה שלאחר יום התחילה, לא תממש הרשות את זכות הברירה. (סעיף 11.2 לנוהל)
- בתאריך 17 במאי 2017 התקיימה ישיבה בלשכת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט אזרחי) ובו הוחלט, בין היתר, כי תחילת תוקפו של נוהל התקשרות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז, תדחה לראשון בינואר 2018.

## לשכת מבקר העירייה

15

### נוהל התקשרויות להזמנת עבודה

38. בעירייה קיים נוהל התקשרויות להזמנות עבודה, המחולק לכמה רמות:  
(אושר במועצת העירייה ביום 23/04/2012).

גורמים מאשרים	אחריות ביצוע	הצעה לנוהל ודרך פעולה	סכום ההתקשרות
מנהל אגף + חשבת	מנהלי מחלקות מדיניות האגף	הגדרות ברורות של העבודה או השירות המבוקש, הצעות מחיר, הזמנות שירות.	עד - 15,000 ₪
מנהל מחלקה + ראש מינהל + חשבת	מנהלי אגפים הנחיות מכרזים נוסח אחיד הזמנת עבודה	כתב כמויות אחיד, מפרט מיוחד, אומדן סגור, אישור תקציבי חתום ע"י חשבת, דרישה לערבות טיב. קבלת לפחות שלוש הצעות מקבלנים בעלי סיווג קבלני מתאים במעטפות סגורות במועד שנקבע. פתיחה בנוכחות מ. מחלקה + מ. אגף + חשבת באמצעות הזמנה לביצוע עבודה.	עד - 40,000 ₪ עד - 15,000 ₪
נציג מנכ"ל נציג גזבר נציג יועמ"ש נציג יחידה מזמינה	מחלקת מכרזים	כתב כמויות אחיד, מפרט מיוחד, אומדן סגור, אישור תקציבי חתום ע"י גזבר ומנכ"ל/סמנכ"ל, הגדרת צרכים, באחריות היחידה המזמינה ובאישור מנהל האגף.	עד - 40,000 ₪ עד - 141,500 ₪ (הסכום מתעדכן)
ועדת מכרזים	מחלקת מכרזים	על פי תקנות העיריות (מכרזים). כתב כמויות אחיד, מפרט מיוחד, אומדן סגור, אישור תקציבי, הגדרת צרכים, באחריות היחידה המזמינה ובאישור מנהל האגף.	עד - 141,500 ₪ עד בכלל

### ממצאים

39. בתאריך 29/08/2016 קיימה הביקורת פגישת עבודה עם רשמת היטלי השבחה ובהם סקרה האחרונה את הליך העבודה במדור. להלן עיקרי הדברים:

- קודם קבלת היתר בניה מוגשת בקשה לקבלת מידע ממחלקת רישוי. העתק הבקשה מומצא לרשמת נכסים והשבחה, שבודקת אם חל על הבקשה היטל השבחה.
- חלה החבות בהיטל השבחה, רשמת נכסים והשבחה מזינה נתונים למחשב ומודיעה למגיש הבקשה את דבר חבותו בהיטל השבחה.
- אושרה הבקשה לקבלת היתר בניה, מגיע מגיש הבקשה למחלקת היטל השבחה במהלך הסבב המתחייב ביחידות המינהל.
- במחלקת היטל השבחה בודקים את חבות המגיש בהיטל השבחה, רשמת נכסים והשבחה פונה לקבלת הצעות מחיר משמאים, כאשר יש שומה "בתיק", מצב שבו בעבר הוצאה שומה בגין היתר בניה, אולם לא כל הזכויות בהיתר נוצלו.
- במצב דברים זה, יוצא החיוב על פי הערכת השומה שבוצעה בעבר כדי להשלים את בניית כל זכויות הבניה.
- התאריך הקובע לעניין שומת היטל השבחה הוא תאריך הוצאת היתר הבניה, כמובן שהסכום נושא "הצמדה" (תוכנה מובנית במחשב מחשב זאת).
- לאחר תשלום היטל הבניה חותמת רשמת נכסים והשבחה על "הגרמושקה", אם בוצע מימוש חלקי הדבר מצוין.
- כאשר אין שומת היטל השבחה בתיק פונה רשמת נכסים והשבחה לשלושה שמאים לקבלת הצעות מחיר.
- ישנם שישה/שבעה שמאים, שרשמת נכסים והשבחה "עובדת" איתם היא פונה לשלושה שמאים ומבקשת מהם הצעות מחיר, בצירוף פירוט "הנתונים המשביחים".
- לדברי רשמת נכסים והשבחה, היא "מחלקת" את העבודה לכל השמאים, בצורה שוויונית, כדי לא לקפח איש מהם.
- לאחר קבלת חוות דעת השמאי, נשלחת השומה למבקש.



## לשכת מבקר העירייה

17

- בשולי הפניה מצוין כיצד על המבקש לפעול, כאשר משיג על עצם החיוב או על גובה השומה:

"הריני להביא לידיעתכם כי בהתאם להוראות סעיף 14 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, (להלן "החוק"), הנכם רשאים לערור לפני וועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה, בתוך 45 ימים מיום קבלת השומה והודעה זו.  
מבלי לגרוע – וככל שאין אתם חולקים על החיוב כשלעצמו, אלא על גובה השומה, הנכם רשאים לפנות בתוך 45 ימים אלה, ליושב ראש מועצת שמאי המקרקעין במשרד המשפטים בבקשה שימנה שמאי מכריע לצורך דיון והכרעה בעניין גובה החיוב.  
על החלטתו של השמאי המכריע, יכולים החייב בהיטל או הוועדה המקומית לערור לפני ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה בתוך 45 ימים מיום המצאת ההחלטה של השמאי המכריע. להוראות ופרטים נוספים- הינך מופנה להוראות התוספת השלישית לחוק.  
במידה ולא יוגש ערר בפרקי הזמן הקבועים בחוק תהא שומת הוועדה המקומית שומה סופית".

- כאשר מקבל השומה משיג על עצם החיוב פונה לוועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה.
- כאשר ישנה השגה על גובה ההיטל, נעשית פניה להליך של שמאי מכריע.

40. לבקשת הביקורת, המציאה רשמת נכסים והשבחה נתונים/מסמכים הקשורים להיטלי השבחה, בגין שימוש חורג, היתרי בניה ואישורי תכניות, שאושרו בוועדות התכנון העירוניות. המדגם הינו אקראי ואינו מיצג שיטות סטטיסטיות מקובלות.

## לשכת מבקר העירייה

18

**מרכז עופר, רחוב הבורסקאי 3, א.ת. צפוני, אילת.**

41. במועד לא ידוע פנתה רשמת נכסים והשבחה לשני שמאי מקרקעין בבקשה לקבל הצעה לשכר טרחה לשומת השבחה בגין שימוש חורג מתעשייה למגורי עובדים לנכס שנמצא בגוש 50051, מגרשים 40-41 ברחוב הבורסקאי 3, א.ת. הצפוני, אילת.

42. בתאריך 21 בנובמבר 2010, התקבלה הצעתו של השמאי ארז כהן – ז.כ. למדידות והנדסה בע"מ, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה הינו - 8,000 ₪ בתוספת מע"מ, שכר הטרחה אינו כולל דיון בפני שמאי מכריע, במידת הצורך.

43. תאריך 22 בנובמבר 2010, התקבלה הצעתו של השמאי עידן אזולאי – שמאי מקרקעין, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה בגין העבודה - 4,000 ₪, בנוסף, ככל שידרשו הופעות ו/או דיונים בפני גופים תכנוניים ו/או שיפוטיים מחוץ לעיר אילת ישולם סך של - 1,500 ₪ לכל דיון.

44. במועד לא ידוע אישרה רשמת נכסים והשבחה את הצעת המחיר של השמאי עידן אזולאי – שמאי מקרקעין לביצוע העבודה.

45. בתאריך 30 בנובמבר 2010, התקבלה חוות דעת שמאית מפורטת של עידן אזולאי – שמאי מקרקעין לעניין היטל השבחה למגרשים 40-41, ברחוב הבורסקאי 3, גוש 40051, באזור התעשייה הצפוני באילת. לפיה סכום השומה שיש לשלם בגין אישור שימוש חורג הינו - 131,353 ₪.

46. בתאריך 23 בדצמבר 2010, הוצאה בקשה לתשלום ממחלקת נכסים והשבחה בגין היטל השבחה לנכס לאריה שפיר נכסים בע"מ ע"ס 132,076.42 ₪. התשלום כולל הצמדה מתאריך 23 בדצמבר 2010 שהוא התאריך הקובע לשימוש החורג ע"פ החלטת הועדה המקומית לתכנון ובניה.

47. במועד לא ידוע, התקבל העתק מקבלת התשלום מאגף הכנסות ולפיה ביום 23 בדצמבר 2010 שולם סכום של 132,076.40 ₪.

## לשכת מבקר העירייה

19

### נועם דוד בע"מ, השרברב 3,5 א.ת. נחל שחרות, אילת.

48. במועד לא ידוע פנתה רשמת נכסים והשבחה לשמאי מקרקעין בבקשה לקבל הצעה לשכר טרחה לשומת השבחה בגין שימוש חורג מתעשייה לתחבורה ומסחר לנכס שנמצא בגוש 40099, חלקות 3-4, מגרש 94' ד' ברחוב השרברב 3,5 א.ת. נחל שחרות, אילת.

49. במועד לא ידוע, התקבלה הצעתו של השמאי ארז כהן – ז.כ למדידות והנדסה בע"מ, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה הינו - 4,720 ₪ בתוספת מע"מ.

50. בתאריך 28 בנובמבר 2013, הוצאה הזמנת עבודה/קבלנית לארז כהן – ז.כ למדידות והנדסה בע"מ לביצוע העבודה.

51. במועד לא ידוע אישרה רשמת נכסים והשבחה את ביצוע העבודה של השמאי ארז כהן – ז.כ למדידות והנדסה בע"מ לביצוע העבודה.

52. בתאריך 09 בדצמבר 2013, התקבלה חוות דעת שמאית מפורטת של ארז כהן – ז.כ למדידות והנדסה בע"מ, לעניין היטל השבחה למגרש 94' ד' ברחוב השרברב 3,5 גוש 40099, חלקות 3-4, באזור התעשייה נחל שחרות באילת. לפיה סכום השומה שיש לשלם בגין השימוש החורג הינו - 79,100 ₪.

53. בתאריך 16 בדצמבר 2013, הוצאה בקשה לתשלום ממחלקת נכסים והשבחה בגין היטל השבחה לנכס לנועם דוד בע"מ ע"ס 79,177.49 ₪. התשלום כולל הצמדה מתאריך 25 באוגוסט 2013 שהוא התאריך הקובע לשימוש החורג ע"פ החלטת הועדה המקומית לתכנון ובניה.

54. במועד לא ידוע, התקבל העתק מקבלת התשלום מאגף הכנסות ולפיה ביום 16 בדצמבר 2013 שולם סכום של 79,177.50 ₪.

## לשכת מבקר העירייה

20

### אלוני מיתר, מגורי עובדים הספן א.ת. אילת.

55. במועד לא ידוע פנתה רשמת נכסים והשבחה לשלושה שמאי מקרקעין בבקשה לקבל הצעה לשכר טרחה לשומת השבחה בגין שימוש חורג מתעשייה למגורי עובדים לנכס שנמצא בגוש 40051, חלקה 1 (חלק), מגרש 910 ברחוב הספן, אזור התעשייה אילת.

56. בתאריך 12 במאי 2013, התקבלה הצעתו של השמאי ארז כהן – ז.כ למדידות והנדסה בע"מ, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה הינו - 20,000. ₪ בתוספת מע"מ, שכר הטרחה כולל דיון בפני שמאי מכריע, במידת הצורך.

57. בתאריך 17 בספטמבר 2013, התקבלה הצעתו של שמאי המקרקעין מנחם רונן – הנדסה ושמאות מקרקעין בע"מ, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה הינו - 3,200. ₪ + מע"מ. בנוסף עבור דיון בערר, במידה ויוגש, שכר טרחה נוסף בסך - 1,500. ₪ + מע"מ.

58. בתאריך 02 באוקטובר 2013, התקבלה הצעתו של השמאי עידן אזולאי – שמאי מקרקעין, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה בגין העבודה - 6,000. ₪, בנוסף, ככל שידרשו הופעות ו/או דיונים בפני גופים תכנוניים ו/או שיפוטיים מחוץ לעיר אילת ישולם סך של - 1,000. ₪ לכל דיון.

59. בתאריך 29 בספטמבר 2013, קודם קבלת הצעת השמאי עידן אזולאי, הוצאה הזמנת עבודה/קבלנית למנחם רונן – הנדסה ושמאות מקרקעין לביצוע העבודה.

60. בתאריך 08 באוקטובר 2013, התקבלה חוות דעת שמאית מפורטת של מנחם רונן – הנדסה ושמאות מקרקעין בע"מ לעניין היטל השבחה למגרש 910 ברחוב הספן, גוש 40051, חלקה 1, באזור התעשייה באילת. לפיה סכום השומה שיש לשלם בגין השימוש החורג הינו - 228,500. ₪.

61. בתאריך 09 באוקטובר 2013, הוצאה בקשה לתשלום ממחלקת נכסים והשבחה בגין היטל השבחה לנכס לחברת אלוני מיתר בע"מ ע"ס 229,372.14 ₪. התשלום כולל הצמדה מתאריך 08 באפריל 2013 שהוא התאריך הקובע לשימוש החורג ע"פ החלטת הועדה המקומית לתכנון ובניה.

## לשכת מבקר העירייה

21

62. בתאריך 02 בדצמבר 2014, התקבל מזכר מאגף הכנסות ולפיה ביום 25 במאי 2014 שולם סכום של 239,046.60 ₪ בשש המחאות ע"ס 39,841.10 ₪ כל אחת, התשלום כולל ריבית ע"ס 8,148.19 ₪.

63. בתאריך 28 ביוני 2017, פנתה הביקורת ב"מייל" לרשמת נכסים והשבחה וביקשה לדעת מדוע התקבלה הצעת המחיר מהשמאי ז.כ. למדידות והנדסה בע"מ בחודש מאי 2013 כשפנייתה לשמאי מנחם רונן נעשתה בחודש ספטמבר 2013.

64. בתאריך 06 ביולי השיבה רשמת נכסים והשבחה לביקורת ב"מייל", להלן תשובתה:

קבלתי הצעת מחיר מהשמאי ארז כהן התקבלה במאי 2013 בסך 20,000 ₪, והצעת המחיר מהשמאי מנחם רונן התקבלה ב-17/9/2013, כנראה הפער נבע מכך שחשבתי ששכר טרחה שדרש השמאי ארז כהן גבוה מאוד וגם מהסיבה שהיזם לא המשיך את הליך הוצאת היתר הבניה, רק בסמוך לחודש ספטמבר המשיך את הליך הבקשה לשימוש חורג. הזמנת עבודה יצאה בתאריך 29/9/2013. (הרציונל בבקשות להיתר לשימוש חורג, הזמנת עבודה לשמאי יוצאת לפני הוצאת היתר הבניה בזמן שברור שהיזם אכן יממש את הבקשה לשימוש חורג, וזאת על מנת למנוע הוצאות מיותרות לוועדה בגין שכר טרחת שמאי). בשומת מנחם רונן ציין בטעות סופר את תאריך ה-17/9/2013 כתאריך כתיבת חוות הדעת.

### רחוב הבשמים, רובע שחמון 6, אילת

65. במועד לא ידוע פנתה רשמת נכסים והשבחה לשלושה שמאי מקרקעין בבקשה לקבל הצעה לשכר טרחה לשומת השבחה בגין אישור תוכנית מס' 50/214/03/2 ומימוש מלוא הזכויות עקב מכר, גוש 40129, חלקה 96, שכונת שחמון רובע 6, דרך הבשמים 109 אילת.

66. בתאריך 19 בינואר 2015, התקבלה הצעתו של השמאי עידן אזולאי – שמאי מקרקעין, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה והיטל השבחה בגין העבודה - 3,000 ₪, בנוסף, ככל שידרשו הופעות ו/או דיונים בפני גופים תכנוניים ו/או שיפוטיים מחוץ לעיר אילת ישולם סך של -1,500 ₪ כולל מע"מ.

67. בתאריך 22 בינואר 2015, התקבלה הצעתו של השמאי ארז כהן – ז.כ. למדידות והנדסה בע"מ, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה הינו - 8,000 ₪ בתוספת מע"מ, שכר הטרחה אינו כולל דיון בפני שמאי מכריע, במידת הצורך.

## לשכת מבקר העירייה

22

68. בתאריך 01 בפברואר 2015, התקבלה הצעתו של שמאי המקרקעין מנחם רונן – הנדסה ושמאות מקרקעין בע"מ, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה לנכס הינו - 2,800 ₪ + מע"מ.

69. בתאריך 09 בפברואר 2015, התקבלה חוות דעת שמאית מפורטת של מנחם רונן – הנדסה ושמאות מקרקעין בע"מ לעניין היטל השבחה למגרש 314, ברחוב הבשמים, גוש 40129, חלקה 96, ברובע שחמון 6 באילת. לפיה סכום השומה שיש לשלם בגין אישור תוכנית הינו - 146,000 ₪. התאריך הקובע לשומה ולחישוב היטל ההשבחה הוא 3/9/2014.

70. במועד לא ידוע אישרה רשמת נכסים והשבחה את ביצוע העבודה של השמאי מנחם רונן – הנדסה ושמאות מקרקעין בע"מ.

71. בתאריך 15 בפברואר 2015, הוצאה הזמנת עבודה/קבלנית למנחם רונן – הנדסה ושמאות מקרקעין לביצוע העבודה.

72. בתאריך 03 במרץ 2015, הוצאה בקשה לתשלום ממחלקת נכסים והשבחה בגין היטל השבחה לתוכנית לגב' בייצר רחל לאה ע"ס - 146,000 ₪.

73. בתאריך 13 בפברואר 2017 פנתה גב' בייצר רחל למנהלת מחלקת נכסים והשבחה בבקשה לקבל שומה מעודכנת שנערכה בשנת 2015.

74. בתאריך 09 במרץ 2017, שלחה רשמת נכסים והשבחה מכתב תשובה לגב' בייצר רחל, מכתבה מיום 13 בפברואר 2017, בו מצרפת בשנית את שומת היטל ההשבחה לנכס בסך - 146,000 ₪.

75. בתאריך 28 ביוני 2017, פנתה הביקורת ב"מייל" לרשמת נכסים והשבחה וביקשה לדעת מדוע הסכום הקובע לתשלום מחודש ספטמבר 2014 הינו אותו סכום הקובע לתשלום מחודש מרץ 2015, כמו כן באם שילמה את היטל ההשבחה.

## לשכת מבקר העירייה

23

76. בתאריך 06 ביולי השיבה רשמת נכסים והשבחה לביקורת ב"מייל", להלן תשובתה:

בתאריך 3/3/2015 נשלחה השומה בדואר רשום. מועד התשלום על פי התוספת השלישית לחוק התכנון והבניה הוא בעת "מימוש זכויות" במקרקעין, שהינו אחת משלוש הפעולות הבאות: קבלת היתר לבנייה או לשימוש חורג והעברת הזכויות בנכס.

בתאריך 13/2/2017 קיבלתי מכתב מהגב' רחל בייצר בו היא מבקשת לשלוח אליה את החישוב מעודכן, החישוב נעשה על פי שני המדדים תשומות הבנייה והמדד לצרכן הנמוך מבין השניים, לא היה שינוי במדדים לכן הסכום נשאר 146,000 ₪ כפי שהיה ב3/9/2014. (מצ"ב תחשיב). מבירור שערכת באגף ההכנסות עד היום לא שולם היטל השבחה, וגב' בייצר לא קיבלה אישור העברת זכויות בנכס. כלומר, עדיין אין מימוש זכויות, ואישור העברת הזכויות בנכס לא יינתן טרם תשלום היטל השבחה כדין.

### משעול פסון 12, שכונת מצפה ים, אילת

77. במועד לא ידוע פנתה רשמת נכסים והשבחה לשלושה שמאי מקרקעין בבקשה לקבל הצעה לשכר טרחה לשומת השבחה בגין שימוש חורג ממגורים להפעלת לימודי שחיה, משעול פסון 12, גוש 40140, חלקה 3, מגרש 163, שכונת מצפה ים אילת.

78. בתאריך 22 בינואר 2015, התקבלה הצעתו של השמאי ארז כהן – ז.כ. למדידות והנדסה בע"מ, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה הינו - 6,000 ₪ בתוספת מע"מ, שכר הטרחה אינו כולל דיון בפני שמאי מכריע, במידת הצורך.

79. בתאריך 01 בפברואר 2015, התקבלה הצעתו של שמאי המקרקעין מנחם רוזן – הנדסה ושמאות מקרקעין בע"מ, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה לנכס הינו - 5,500 ₪ + מע"מ.

80. בתאריך 02 בפברואר 2015, התקבלה הצעתו של השמאי עידן אזולאי – שמאי מקרקעין, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה והיטל השבחה בגין העבודה - 1,500 ₪, בנוסף, ככל שידרשו הופעות ו/או דיונים בפני גופים תכנוניים ו/או שיפוטיים מחוץ לעיר אילת ישולם סך של - 1,500 ₪ לכל דיון.

81. במועד לא ידוע אישרה רשמת נכסים והשבחה את הצעת המחיר של השמאי עידן אזולאי – שמאי מקרקעין.

## לשכת מבקר העירייה

24

82. בתאריך 15 ביולי 2016, התקבלה חוות דעת שמאית מפורטת של עידן אזולאי – שמאי מקרקעין לעניין היטל השבחה למגרש 163, במשעול פסון 12, גוש 40140, חלקה 3, בשכונת מצפה ים באילת. לפיה סכום השומה שיש לשלם בגין אישור שימוש חורג הינו - 25,024 ₪.

83. במועד לא ידוע אישרה רשמת נכסים והשבחה את ביצוע העבודה של השמאי עידן אזולאי – שמאי מקרקעין.

84. בתאריך 18 ביולי 2016, הוצאה בקשה לתשלום ממחלקת נכסים והשבחה לגבי ששון אילנה בגין היטל השבחה ע"ס - 25,024 ₪.

85. בתאריך 26 ביולי 2016, הוצאה הזמנת עבודה/קבלנית לעידן אזולאי - שמאי מקרקעין לביצוע העבודה.

86. בתאריך 31 ביולי 2016, התקבל העתק מקבלת התשלום ומזכר מאגף הכנסות ולפיה שולם סכום של - 25,024 ₪ ב-10 תשלומי קרדיט.

87. בתאריך 28 ביוני 2017, פנתה הביקורת ב"מייל" לרשמת נכסים והשבחה וביקשה לדעת מדוע עברו שנה וחמישה חודשים מיום בקשת ההצעה לשמאים עד לביצוע השומה.

88. בתאריך 06 ביולי השיבה ב"מייל" רשמת נכסים והשבחה, להלן תשובתה:

הבקשה לשימוש חורג בראשונה נדונה בתאריך 21/09/2014, מעין בפרוטוקול (סעיף 4) המצ"ב, בהחלטת הועדה לא צויין תקופת שימוש החורג, הנושא הובא לידיעת מח' הרישוי לגב' אושר טובלי, והודעתי כי לצורך חישוב היטל השבחה יש צורך להתייחסות לתקופת שימוש החורג בפרוטוקול ועד אז לא ניתן להוציא שומה.

בתאריך 30/7/2015 בישיבה ועדת משנה 2015004 (המצ"ב) בהמשך להחלטת הועדה 2014008 מ-21/9/2014 הוחלט לאשר את הבקשה לשימוש החורג ל-5 שנים מיום הוצאת השימוש החורג.

השמאי חיכה עד לתיקון החלטת הועדה כדי לבצע את השומה, כמו כן, השמאי היה צריך לבקר בנכס על פי תקנות השמאים כדי לבצע את השומה, ובנוסף, לקבל מהגב' ששון אילנה את המסמכים הרלוונטיים המעידים על עלויות ההתאמה בגין התאמת הבריכה הנדונה לשימוש המיועד.

גב' אילנה ששון עצרה את ההליכים להוצאת היתר הבניה לשימוש חורג מסיבות פרטיות (הייתה בהריון ואחיה עבר תאונת דרכים קשה היה במצב אנוש). רק לאחר כשנה המשיכה את ההליך להוצאת היתר הבניה והעבירה לשמאי את המסמכים ועלויות ההתאמה וכן אפשרה לו ביקור בנכס. בהמשך שולם היטל השבחה והוצאת היתר בניה.



## לשכת מבקר העירייה

25

### מתחם האימקס, דרך יותם 4, אילת

89. בתאריכים 25 באוגוסט 2016 ו-12 בספטמבר 2016, פנתה רשמת נכסים והשבחה לשלושה שמאי מקרקעין בבקשה לקבל הצעה לשכר טרחה לשומת השבחה הנכס בגין אישור תכנית, מתחם האימקס, גוש 40145, חלקה מגרש 16 ב, פארק מרכזי אילת.

90. בתאריך 25 באוגוסט 2016, התקבלה הצעתו של שמאי המקרקעין מנחם רוני – הנדסה ושמאות מקרקעין בע"מ, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה לתוכנית הינו - 16,000 ₪ בתוספת מע"מ.

91. בתאריך 29 באוגוסט 2016, התקבלה הצעתו של שמאי המקרקעין דקל – גווילי שמאים, שמאות מקרקעין וחקלאות, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה לנכס הינו - 12,000 ₪ כולל מע"מ. לא כולל דיונים בפני שמאי מכריע, הליכי השגה וערעור.

92. בתאריך 13 בספטמבר 2016, התקבלה הצעתו של השמאי ארז כהן – ז.כ למדידות והנדסה בע"מ, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה בגין אישור תכנית הינו - 20,000 ₪ בתוספת מע"מ, שכר הטרחה כולל דיון בפני שמאי מכריע, במידת הצורך.

93. במועד לא ידוע אישרה רשמת נכסים והשבחה את הצעת המחיר של השמאי דקל – גווילי שמאים, שמאות מקרקעין וחקלאות.

94. בתאריך 29 בספטמבר 2016, הוצאה הזמנת עבודה/קבלנית לשמאי דקל – גווילי שמאים, לביצוע העבודה.

95. בתאריך 21 בנובמבר 2016, התקבלה חוות דעת שמאית מפורטת של דקל – גווילי שמאים, שמאות מקרקעין וחקלאות, לעניין היטל השבחה למתחם האימקס, מגרש 160, רחוב דרך יותם 4, גוש 40145, חלקה 3, פארק מרכזי אילת. לפיה סכום השומה שיש לשלם בגין אישור שימוש חורג הינו - 3,007,556 ₪.

96. בתאריך 23 בנובמבר 2016, הוצאה בקשה לתשלום ממחלקת נכסים והשבחה לברקליס אימקס בע"מ בגין היטל השבחה ע"ס 3,013,625.74 ₪. התשלום כולל הצמדה מתאריך 11 באוגוסט 2016, שהוא התאריך הקובע.

## לשכת מבקר העירייה

26

97. בתאריך 15 בדצמבר 2016, שלח השמאי דקל – גווילי שמאים את חשבון העסקה לתשלום. במועד לא ידוע, אישרה רשמת נכסים והשבחה את החשבון.

98. לדברי רשמת נכסים והשבחה, מאחר והיתר הבניה טרם הוצא ממילא היטל ההשבחה עדיין לא שולם.

### דרך הבשמים 55, שחמון רובע 6, אילת

99. בתאריך 21 ביולי 2016, פנתה רשמת נכסים והשבחה לשני שמאי מקרקעין בבקשה לקבל הצעה לשכר טרחה לשומת השבחת הנכס בגין היתר בניה, דרך הבשמים 45, גוש 40129, חלקה 23, מגרש 263, שכונת שחמון רובע 6, אילת.

100. בתאריך 21 ביולי 2017, התקבלה הצעתו של השמאי עידן אזולאי – שמאי מקרקעין, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה והיטל השבחה בגין העבודה - 2,600 ₪, בנוסף, ככל שידרשו הופעות ו/או דיונים בפני גופים תכנוניים ו/או שיפוטיים מחוץ לעיר אילת ישולם סך של - 2,000 ₪ לכל דיון כולל מע"מ.

101. בתאריך 21 ביולי 2016, התקבלה הצעתה של השמאית נועה לביא – שמאית מקרקעין, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה להיטל השבחה הינו - 2,800 ₪ בתוספת מע"מ כחוק, בנוסף, ככל שידרשו הופעות ו/או דיונים בפני גופים תכנוניים ו/או שיפוטיים מחוץ לעיר אילת ישולם סך של - 2,500 ₪ לא כולל מע"מ.

102. במועד לא ידוע אישרה רשמת נכסים והשבחה את הצעת המחיר של השמאי עידן אזולאי – שמאי מקרקעין.

103. בתאריך 31 ביולי 2016, התקבלה חוות דעת שמאית מפורטת של עידן אזולאי – שמאי מקרקעין לעניין היטל השבחה למגרש 263, גוש 40129, חלקה 23, רחוב דרך הבשמים 55, שחמון רובע 6 באילת. לפיה סכום השומה שיש לשלם הינו 33,169.50 ₪.

104. בתאריך 04 באוגוסט 2016, הוצאה בקשה לתשלום היטל השבחה ממחלקת נכסים והשבחה למר צינצולקר שמואל בגין היתר בניה ע"ס 33,169.50 ₪.

## לשכת מבקר העירייה

27

105. בתאריך 08 באוגוסט 2016, הוצאה הזמנת עבודה/קבלנית לעידן אזולאי - שמאי מקרקעין לביצוע העבודה.

106. בתאריך 08 באוגוסט 2016, התקבל העתק מקבלת התשלום מאגף הכנסות ולפיה שולם סכום של 33,169.50 ₪.

107. בתאריך 15 באוגוסט 2016, שלח השמאי עידן אזולאי - שמאי מקרקעין את חשבון עריכת שומת השבחה והיטל השבחה לתשלום. במועד לא ידוע אישרה רשמת נכסים והשבחה את החשבון.

### רחוב אחי אילת 92, שחמון רובע 6, אילת

108. בתאריך 09 ביוני 2016, פנתה רשמת נכסים והשבחה לשני שמאי מקרקעין בבקשה לקבל הצעה לשכר טרחה לשומת השבחה הנכס בגין היתר בניה, רחוב אחי אילת, גוש 40130, חלקה 30, מגרש 159, שכונת שחמון רובע 6, אילת.

109. בתאריך 09 ביוני 2016, התקבלה הצעתה של השמאית נועה לביא – שמאית מקרקעין, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומה להיטל השבחה הינו - 2,600 ₪ בתוספת מע"מ כחוק, בנוסף, ככל שידרשו הופעות ו/או דיונים בפני גופים תכנוניים ו/או שיפוטיים מחוץ לעיר אילת ישולם סך של - 1,500 ₪ לא כולל מע"מ.

110. בתאריך 10 ביוני 2016, התקבלה הצעתו של השמאי עידן אזולאי – שמאי מקרקעין, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה והיטל השבחה בגין העבודה - 2,600 ₪, בנוסף, ככל שידרשו הופעות ו/או דיונים בפני גופים תכנוניים ו/או שיפוטיים מחוץ לעיר אילת ישולם סך של - 2,000 ₪ לכל דיון כולל מע"מ.

111. במועד לא ידוע אישרה רשמת נכסים והשבחה את הצעת המחיר של השמאי עידן אזולאי – שמאי מקרקעין.

112. בתאריך 22 ביוני 2016, התקבלה חוות דעת שמאית מפורטת של עידן אזולאי – שמאי מקרקעין לעניין היטל השבחה למגרש 159, גוש 40130, חלקה 30, רחוב אחי אילת, שחמון רובע 6 באילת. לפיה סכום השומה שיש לשלם הינו 117,496.50 ₪.

113. בתאריך 27 ביולי 2016, הוצאה הזמנת עבודה/קבלנית לעידן אזולאי - שמאי מקרקעין לביצוע העבודה.

## לשכת מבקר העירייה

28

114. בתאריך 04 באוגוסט 2016, שלח השמאי עידן אזולאי - שמאי מקרקעין את חשבון עריכת שומת השבחה והיטל השבחה לתשלום. במועד לא ידוע אישרה רשמת נכסים והשבחה את החשבון.

115. בתאריך 08 באוגוסט 2016, הוצאה בקשה לתשלום היטל השבחה ממחלקת נכסים והשבחה למר עמר יוסף בגין היתר בניה ע"ס 117,496.50 ₪.

116. בתאריך 11 בספטמבר 2016, הוצא דו"ח מצב חשבון מאגף הכנסות ולפיו ביום 06 בספטמבר 2016 שולם סכום של 118,414 ₪ כולל ריבית.

### מרכז מסחרי "פארק הקרח", רחוב קאמפן, החוף הצפוני, אילת

117. בתאריכים 14 ביוני 2016 ו-15 ביוני 2016, פנתה רשמת נכסים והשבחה לשני שמאי מקרקעין בבקשה לקבל הצעה לשכר טרחה לשומת השבחה הנכס בגין אישור הקלות בבניה, מרכז מסחרי "פארק הקרח", גוש 40057, חלקה 1, מגרש 119א', רחוב קאמפן, החוף הצפוני אילת.

118. בתאריך 15 ביוני 2016, התקבלה הצעתו של השמאי ארז כהן – ז.ב. למדידות והנדסה בע"מ, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה הינו 20,000 ₪ בתוספת מע"מ, שכר הטרחה כולל דיון בפני שמאי מכריע, במידת הצורך.

119. בתאריך 19 ביוני 2016, התקבלה הצעתו של שמאי המקרקעין מנחם רונן – הנדסה ושמאות מקרקעין בע"מ, שכר הטרחה המבוקש בעבור שומת השבחה לתוכנית הינו 16,300 ₪ כולל מע"מ.

120. בתאריך 17 ביולי 2016, התקבלה חוות דעת שמאית מפורטת של מנחם רונן – הנדסה ושמאות מקרקעין בע"מ לעניין היטל השבחה למגרש 119א', ברחוב קאמפן, גוש 40057, חלקה 1, חוף הצפוני באילת, לפיה סכום השומה שיש לשלם בגין אישור תוכנית הינו 1,032,000 ₪.

121. בתאריך 01 באוגוסט 2016, הוצאה הזמנת עבודה/קבלנית מנחם רונן – הנדסה ושמאות מקרקעין בע"מ.

122. בתאריך 02 באוגוסט 2016, הוצאה בקשה לתשלום היטל השבחה ממחלקת נכסים והשבחה לחי"פמא בע"מ יניב אחזקות בע"מ בגין היתר בניה ע"ס 2,641,662.33 ₪.

## לשכת מבקר העירייה

29

123. בתאריך 02 באוגוסט 2016 הוצא מכתב על ידי חברת חי"פמא בע"מ לוועדה המקומית לתכנון ובניה הנושא את הכותרת "הבטחת תשלום היטל השבחה/דחיית תשלומים על פי דין בגין אישור הקלה במתחם "אייס מול" גוש 40057 (לא מוסדר) מגרש 119 א' לפי תוכנית 49/114/03/2 א" בו מבקשת שלא לעכב את מתן היתר הבניה המבוקש על ידה עד להגשת שומה נגדית לכן מבקשת לפעול לפי תקנה 3 לתקנות התכנון והבניה (ערובות להבטחת תשלום היטל השבחה ודחיית תשלומים) תשמ"א 1981 ומצרפת תשלום מחצית משומת הוועדה המקומית ע"י ערבות בנקאית.
124. בתאריך 09 באוגוסט 2016 התקבלה הערבות ע"ס - 1,320,831 ₪ במשרדי גזבר העירייה.
125. בתאריך 09 באוגוסט 2016, התקבל העתק מקבלת התשלום מאגף הכנסות ולפיה שולם סכום של - 1,320,831 ₪.
126. בתאריך 09 באוגוסט 2016, התקבל מזכר מאגף הכנסות ולפיה ביום 09 באוגוסט 2016, שולם ע"ח סכום של - 1,320,831, ויתרת התשלום נמסרה בערבות בנקאית.
127. בתאריך 14 בנובמבר 2016, שלח השמאי מנחם רונן – הנדסה ושמאות מקרקעין בע"מ את חשבון עריכת שומה להיטל השבחה לתשלום. במועד לא ידוע אישרה רשמת נכסים והשבחה את החשבון.
- מועדון גן אירועים, סלינה, אילת**
128. בתאריך 13 בינואר, התקיימה ישיבת וועדת המשנה בה אושרה בקשה לשימוש חורג מחניון רכב כבד למסחר - מועדון גן אירועים לתקופה של 3 שנים לליעד וליאל אחזקות בע"מ.
129. במועד לא ידוע, פנתה רשמת נכסים והשבחה לשמאי מקרקעין בבקשה לקבל הצעה לשכר טרחה לשומת השבחה הנכס בגין שימוש חורג מחניון רכב כבד למועדון גן אירועים, גוש 40069, חלקה 1 (חלק), מגרש 8, רחוב הכרמל 8 אזור התעשייה הצפוני, אילת.
130. במועד לא ידוע ובסכום לא ידוע, התקבלה הצעתו של השמאי עידן אזולאי – שמאי מקרקעין.
131. במועד לא ידוע אישרה רשמת נכסים והשבחה את הצעת המחיר של השמאי עידן אזולאי – שמאי מקרקעין.

## לשכת מבקר העירייה

30

132. בתאריך 07 באוקטובר 2013, התקבלה חוות דעת שמאית מפורטת של עידן אזולאי – שמאי מקרקעין לעניין היטל השבחה למגרש 8, גוש 40069, חלקה 1 (חלק), רחוב הכרמל 8, אזור התעשייה הצפוני באילת. לפיה סכום השומה שיש לשלם הינו - 196,014 ₪.
133. במועד לא ידוע, הוצאה הזמנת עבודה/קבלנית לעידן אזולאי – שמאי מקרקעין.
134. בתאריך 08 באוקטובר 2013, הוצאה בקשה לתשלום היטל השבחה ממחלקת נכסים והשבחה לליעד וליאל אחזקות בע"מ בגין היתר בניה ע"ס 198,274.57 ₪ הכולל הצמדה מהתאריך הקובע (13 בינואר 2013).
135. בחודש דצמבר 2014, התקבל העתק יתרות מאגף הכנסות ולפיה שולם סכום של 199,418.65 ₪ הכולל הצמדה מהתאריך הקובע (13 בינואר 2013).
136. בתאריך 06 במרץ 2016, התקיימה ישיבת וועדת המשנה בה אושרה בקשה לשימוש חורג לתקופה של 5 שנים נוספות לליעד וליאל אחזקות בע"מ.
137. בתאריך 11 באפריל 2016, התקבלה חוות דעת שמאית מפורטת של עידן אזולאי – שמאי מקרקעין לעניין היטל השבחה למגרש 8, גוש 40069, חלקה 1 (חלק), רחוב הכרמל 8, אזור התעשייה הצפוני באילת. לפיה סכום השומה שיש לשלם הינו - 343,255 ₪.
138. בתאריך 12 באפריל 2016, הוצאה בקשה לתשלום היטל השבחה ממחלקת נכסים והשבחה לליעד וליאל אחזקות בע"מ בגין היתר בניה ע"ס - 343,255 ₪.
139. בתאריך 14 באפריל 2016, התקבל מזכר מאגף הכנסות ולפיה ביום 14 באפריל 2016, באישורו של גזבר העירייה, שולם סכום של - 43,000 ₪ והיתרה ב-7 תשלומים ע"ס - 44,045 ₪ כל אחד החל מ- 14 במאי 2016.

## לשכת מבקר העירייה

31

### חוות דעת ראשונה

140. בתאריך 07 באוקטובר 2013, הוציא שמאי המקרקעין חוות דעת לעניין היטל ההשבחה שיש לשלם בגין השימוש החורג מחניון רכב כבד ל"מועדון גן אירועים".
141. בתחילת חוות דעתו נותן השמאי סקירה כללית המתארת, בין היתר, את מיקום ופרטי הנכס, שיטחו, והשימושים בנכס נשוא השמאות.
142. כאמור, הנכס משמש במקור לחניון רכב כבד והתוכנית החלה על המקום אינה מתירה שימוש בנכס למטרת מועדון/גן אירועים, ולכן התבקש השימוש החורג.
143. תקופת השימוש החורג הינה כאמור ל-3 שנים (היום הקובע לשומה, 13 בינואר 2013, יום אישור השימוש החורג בוועדת המשנה לתכנון ובניה).
144. להלן עקרונות, נתונים, גורמים ושיקולים שהנחו את שמאי המקרקעין בחישוביו, כעולה מחוות דעתו, ככתבן וכלשונו:

### המצב המשפטי

- מסגרת העבודה אינה כוללת בדיקת המצב המשפטי.
- הוצג חוזה חכירה מיום 29.8.2013 שנחתם בין מינהל מקרקעי ישראל – המחכיר, לבין חב' ליעד וליאל אחזקות בע"מ – החוכרת. המוחכר הינו חלק מחלקה 1 בגוש 40069, המהווה את מגרש מס' 8 בתכנית 30/101/02/2 בשטח של 6,738 מ"ר לערך. מטרת החכירה: תחבורה

הייעוד: מרכז תחבורה

קיבולת הבניה: 660 מ"ר

תקופת החכירה: 6.11.2061-7.11.2012

דמי החכירה המהוונים לכל התקופה: 150,592 ₪ + מע"מ

- הוצג חוזה שכירות בלתי מוגנת, מיום 19.5.2013 שנחתם בין חב' ליעד וליאל אחזקות בע"מ – המשכיר, לבין חב' בילויים אילת 2012 בע"מ – השוכרת. ע"פ החוזה המושכר הינו חלק משטח מגרש 8 בתכנית 30/101/02/2, המיועד למטרת ארגון מסיבות ואירועים. תקופת השכירות: 36 חודשים החל מיום 1.7.2013 לשוכר אופציה להארכת החוזה בשתי תקופות נוספות של 3 שנים על אחת.

## לשכת מבקר העירייה

32

דמי השכירות לתקופת השכירות הראשונה : - 40,000 ₪ לחודש לשנה הראשונה, כאשר בכל שנה דמי השכירות מתייקרים ב-5%.

בסעיף 3.5 לחוזה נקבע, כי (ציטוט): " באם כתוצאה משימוש שעושה השוכר ו/או שיעשה השוכר במושכר, תידרש השבחה, או ע"י מינהל מקרקעי ישראל לשלם דמי היתר ו/או תוספת דמי היוון ו/או כל סכום אחר, לרבות היטל השבחה, יהיה חייב המשכיר לשלם לוועדה המקומית ו/או למינהל בהתאמה, כל סכום בו יחויב השוכר ע"י הוועדה ו/או המינהל, ישירות לוועדה המקומית ו/או למינהל..."

בסעיף 3.10 לחוזה נקבע כי בתקופת החורף, בין התאריכים 1.11 ל-30.3 בכל שנה, דמי השכירות החודשיים יהיו בסך שקל אחד. כמו כן, אם בחודשים אלה במלואם או במקצתן יעשה השוכר שימוש במושכר, יזכה המשכיר לתשלום של מחצית חודש שכירות.

### עקרונות גורמים ושיקולים

להלן פירוט העקרונות, הגורמים והשיקולים שבסיס שומת ההשבחה:

- ייעוד החלקה בהתאם לתכנית שבתוקף – "מרכז תחבורה", והעובדה כי התכנית אינה מתירה בשטח נשוא חוות הדעת שימוש למועדון – גן אירועים.
- השימוש החורג המבוקש – שימוש חורג מתב"ע.
- שטח המגרש לגביו מתבקש השימוש החורג – 1,500 מ"ר. יצוין כי השימוש החורג מתבקש לגבי שטח בלתי מבונה ואינו כולל בקשה לניצול זכויות בניה כלשהן.
- תקופת השימוש החורג – 3 שנים.
- מיקומו של הנכס הנדון באזור התעשייה הצפוני בעיר אילת.
- שווים של השטחים נשוא השומה, כפי שעולים מהמסמכים שהוצגו בפני לרבות החוזים שפורטו לעיל.
- הובא בחשבון כי חוזה החכירה שנחתם עם מינהל מקרקעי ישראל, בהתאמות הנדרשות, משקף את שווי הקרקע ביעוד למרכז תחבורה, כפי שהוערכה ע"י מינהל מקרקעי ישראל. כמו כן, חוזה השכירות שנחתם בין המבקשת לחב' בילויים אילת 2012 אילת בע"מ, משקף את דמי השכירות בשימוש החורג המבוקש.



## לשכת מבקר העירייה

33

כאמור, ע"פ תנאי החוזה, המבקשת (חבי' ליעד וליאל אחזקות בע"מ), נושאת בתשלום היטל ההשבחה וכל התשלומים האחרים, ככל שידרשו, להסדרת השימוש לגן אירועים, כך שדמי השכירות שנקבעו בחוזה משקפים את התמורה בגין השימוש החדש כגן אירועים. בתחשיב השווי בשימוש החדש הובאו בחשבון תנאי החוזה, לרבות התייקרות שנתית בשיעור של 5%. כמו כן, בהתחשב במטרת השומה ולאור הזהירות הנדרשת, הובא בחשבון כי בתקופת החורף לא תבצע כל פעילות ע"י השוכר במושכר.

יצוין, כי חוזה החכירה וחוזה השכירות נחתמו סמוך למועד הקובע לשומה.

- נוכח העובדה שדמי השכירות לגן האירועים משולמים בעבור קרקע ריקה, לא מובאות בחשבון עלויות התאמה.
- תחשיב השווי בכל אחד מהשימושים – למרכז תחבורה ולגן אירועים – הינו הערך הנוכחי של תזרים דמי השכירות הראויים לתקופת השימוש החורג.
- לגבי כל אחד מהשימושים הובא בחשבון שיעור היוון שנתי מתאים – 8% למרכז תחבורה ו-11% לגן אירועים.
- יצוין כי בתחשיב השווי במצב החדש – כגן אירועים – הובאו בחשבון תנאי התשלום כפי שעולים מחוזה השכירות שהוצג.
- המועד הקובע – 13.1.2013 – יום אישור השימוש החורג בוועדת המשנה לתכנון ולבניה.

### ערכי השווי:

- השווי במצב הקודם – "מרכז תחבורה":  
ע"פ חוזה החכירה שנחתם עם מינהל מקרקעי ישראל, דמי השכירות המהווים לתקופת החכירה הינם - 150,592 ₪ + מע"מ.  
דמי השכירות הנ"ל מהווים 4.706% משווי הקרקע (3,200,000 : 150,592), מה שמצביע על שווי קרקע של - 3,200,000 ₪ (ללא מע"מ). יצוין, כי שווי זה נקבע בשומת ממ"י מיום 11.8.2013.  
הנ"ל מעלה שווי ממוצע למ"ר קרקע של - 475 ₪ (6,738 : 3,200,000).
- בנוסף הובא בחשבון כי הערך שנקבע ע"י ממ"י אינו כולל עלויות בגין סלילת השטח (אספלט), הנ"ל בא לידי ביטוי בתוספת של - 300 ₪ למ"ר.

## לשכת מבקר העירייה

34

בהתחשב כי השטח נשוא חוות הדעת הינו 1,500 מ"ר, מתקבל כי שווי הינו בגבולות - 1,162,500 ₪ (1,500x300+475). הנ"ל, על בסיס שיעור היוון של 8% לשנה, מעלה דמי שכירות שנתיים ראויים בגבולות 93,000 ₪ (ללא מע"מ) לשטח הנדון.

- השווי במצב החדש – "מועדון – גן אירועים":  
דמי השכירות ע"פ חוזה השכירות לנכס נשוא השומה – 40,000 ₪/חודש.  
מספר חודשי הפעילות בשנה: 7 (ללא פעילות בחודשי החורף)  
שיעור התייקרות שנתי של דמי השכירות: 5%  
שיעור היוון שנתי: 11%  
שיעור היוון חודשי: 0.916%

145. תחשיב השבחה

### • השווי במצב החדש

השווי במצב החדש													
ערך נוכחי למועד הקובע של תזרים ההכנסות מדמי השכירות לגן אירועים לתקופת השימוש החורג													
שנה/חודש	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	ע.ג.
2013	0 ₪	0 ₪	0 ₪	0 ₪	0 ₪	0 ₪	40,000 ₪	40,000 ₪	40,000 ₪	40,000 ₪	0 ₪	0 ₪	148,075 ₪
2014	0 ₪	0 ₪	0 ₪	42,000 ₪	42,000 ₪	42,000 ₪	42,000 ₪	42,000 ₪	42,000 ₪	42,000 ₪	0 ₪	0 ₪	248,529 ₪
2015	0 ₪	0 ₪	0 ₪	44,100 ₪	44,100 ₪	44,100 ₪	44,100 ₪	44,100 ₪	44,100 ₪	44,100 ₪	0 ₪	0 ₪	235,095 ₪
												סה"כ	631,698 ₪

• השווי במצב הקיים

השווי במצב הקודם – חניון רכב כבד	
דמי שכירות שנתיים	93,000.- ש"ח
תקופת השימוש החורג (שנים)	3
שיעור היוון שנתי	8%
ע.ג. של תזרים ההכנסות	239,670.- ₪

• ההשבחה

ההשבחה	
השווי במצב החדש	631,698.- ₪
השווי במצב הקודם	239,670.- ₪
ההשבחה	392,028.- ₪
היטל ההשבחה	196,014.- ₪

## לשכת מבקר העירייה

36

### חוות דעת שניה

146. בתאריך 11 באפריל 2016, הוציא שמאי המקרקעין חוות דעת נוספת לעניין היטל ההשבחה שיש לשלם בגין השימוש החורג מחניון רכב כבד ל"מועדון גן אירועים".

147. שוב, בתחילת חוות דעתו מופיעה סקירה כללית, המתארת, בין היתר, את מיקום ופרטי הנכס שיטחו הכללי (6,738 מ"ר) והשימושים בנכס נשוא השמאות, כאשר 1,628 מ"ר מתוכו (בשונה מחוות הדעת הראשונה) ישמשו לגן האירועים.

כאמור, הנכס משמש במקור לחניון רכב כבד והתכנית החלה על המקום אינה מתירה שימוש למטרת מועדון/גן אירועים ולכן התבקש השימוש החורג.

תקופת השימוש החורג הינה כאמור ל-5 שנים (היום הקובע, 06 במרץ 2016 יום אישור השימוש החורג בוועדת המשנה לתכנון ובניה).

148. להלן עקרונות, נתונים, גורמים ושיקולים שהנחו את שמאי המקרקעין בחישוביו, כעולה מחוות דעתו, ככתבו וכלשונו:

#### המצב המשפטי:

- מסגרת העבודה אינה כוללת בדיקת המצב המשפטי.
- הוצע חוזה חכירה מיום 29.08.2013 שנחתם בין מינהל מקרקעי ישראל – המחכיר, לבין חב' ליעד וליאל אחזקות בע"מ – החוכרת.

המוחכר הינו חלק מחלקה 1 בגוש 40069, המהווה את מגרש מס' 8 בתכנית 30/101/02/2 בשטח של 6,738 מ"ר לערך.

מטרת החכירה: תחבורה

הייעוד: מרכז תחבורה

קיבולת הבניה: 660 מ"ר

תקופת החכירה: 6.11-2061-7.11.2012

דמי החכירה המהוונים לכל התקופה" - 150,592 ₪ + מע"מ

## לשכת מבקר העירייה

37

- הוצג חוזה שכירות בלתי מוגנת, מיום 19.5.2013 שנחתם בין חב' ליעד וליאל אחזקות בע"מ – המשכיר, לבין חב' בילוים אילת 2012 בע"מ – השוכרת. ע"פ החוזה המושכר הינו חלק משטח מגרש 8 התכנית 30/101/02/2, המיועד למטרת ארגון מסיבות ואירועים. תקופת השכירות: 36 חודשים החל מיום 1.7.2013. לשוכר אופציה להארכת החוזה בשתי תקופות נוספות של 3 שנים כל אחת. דמי השכירות לתקופת הראשונה: - 40,000 ₪ לחודש לשנה הראשונה, כאשר בכל שנה דמי השכירות מתייקרים ב-5%.

בסעיף 3.5 לחוזה נקבע, כי (ציטוט): "באם כתוצאה מהשימוש שעושה השוכר ו/או שיעשה השוכר במושכר, תידרש השבחה, או ע"י מינהל מקרקעי ישראל לשלם דמי היתר ו/או תוספת דמי היוון ו/או כל סכום אחר, לרבות היטל השבחה, יהיה חייב המשכיר לשלם לוועדה המקומית ו/או למינהל בהתאמה, כל סכום בו יחויב השוכר ע"י הוועדה ו/או המינהל, ישירות לוועדה המקומית ו/או למינהל....".

- בסעיף 3.10 לחוזה נקבע כי בתקופת החורף, בין התאריכים 1.11 ל-30.3 בכל שנה, דמי השכירות החודשיים יהיו בסך שקל אחד. כמו כן, אם בחודשים אלה במלואם או במקצתם יעשה השוכר שימוש במושכר, יזכה המשכיר לתשלום של מחצית חודש שכירות.

### עקרונות גורמים ושיקולים

- להלן פירוט העקרונות, הגורמים והשיקולים שבסיס שומת ההשבחה:
- ייעוד החלקה בהתאם לתכנית שבתוקף – "מרכז תחבורה", והעובדה כי התכנית אינה מתירה בשטח נשוא חוות הדעת שימוש למועדון – גן אירועים.
- השימוש החורג המבוקש – שימוש חורג מתב"ע.
- שטח המגרש לגביו מתבקש השימוש החורג – 1,628 מ"ר. יצוין כי השימוש החורג מתבקש לגבי שטח בלתי מבונה ואינו כולל בקשה לניצול זכויות בניה כלשהן.
- תקופת השימוש החורג – 5 שנים.
- מיקומו של הנכס הנדון באזור התעשייה הצפוני בעיר אילת.

## לשכת מבקר העירייה

38

- שווים של השטחים נשוא השומה, כפי שעולים מהמסמכים שהוצגו בפני לרבות החוזים שפורטו לעיל.  
בתחשיב השווי בשימוש הקודם כחניון לרכב כבד הובא בחשבון כי בהתאם לתקן מקומות חניה – הוראות כלליות שטח חניה לאוטובוס הינו 100 מ"ר ושטח חניה למשאית הינו 60 מ"ר.  
בתחשיב השווי בשימוש החדש הובאו בחשבון תנאי החוזה, לרבות התייקרות שנתית בשיעור של 5%. כמו כן, בהתחשב במטרת השומה ולאור הזהירות הנדרשת, הובא בחשבון כי בתקופת החורף לא תתבצע כל פעילות ע"י השוכר במושכר.
- נוכח העובדה שדמי השכירות לגן האירועים משולמים בעבור קרקע ריקה, לא מובאות בחשבון עלויות התאמה.
- תחשיב השווי בכל אחד מהשימושים – למרכז תחבורה ולגן אירועים – הינו הערך הנוכחי של תזרים דמי השכירות הראויים לתקופת השימוש החורג.  
לגבי כל אחד מהשימושים הובא בחשבון שיעור היוון שנתי מתאים – 8% למרכז תחבורה ו-11% לגן אירועים.  
יצוין כי בתחשיב השווי במצב החדש – כגן אירועים – הובאו בחשבון תנאי התשלום כפי שעולים מחוזה השכירות שהוצג.
- המועד הקובע- 6.3.2016 - יום אישור השימוש החורג בוועדת המשנה לתכנון ולבניה.

### ערכי השווי

- השווי במצב הקודם – "מרכז תחבורה"

נתוני השוואה:

- באזור התעשייה הצפוני ברחוב הסתת 1 בעיר אילת מושכרים מקומות חניה למשאיות תמורת 500-600 ₪ למקום חניה לחודש.
- החברה הכלכלית כפ"ס מציעה להשכרה בחניון לרכב כבד שבבעלותה מקום חניה למשאית או לאוטובוס תמורת - 600 ₪ לחודש + מע"מ.
- החברה הכלכלית הרצליה מציעה להשכרה בחניון לרכב כבד שבבעלותה מקום חניה למשאית או לאוטובוס תמורת - 625 ₪ לחודש כולל מע"מ.

## לשכת מבקר העירייה

39

עפ"י נתוני ההשוואה עולה כי דמי שכירות חודשיים ראויים למ"ר מגרש חניה לרכב כבד הינם כ-8 ₪/מ"ר מגרש לחודש.

בהתחשב בגודל השטח 1,628 מ"ר עולה כי דמי שכירות חודשיים לשטח נשוא חוות הדעת הינם:

8.- ₪/מ"ר מגרש לחודש \* 1,628 מ"ר מגרש = 13,024.- ₪

ולשנה: -13,024 ₪ \* 12 חודשים = 156,288.- ₪

### השווי במצב החדש – "מועדון-גן אירועים"

דמי השכירות ע"פ חוזה השכירות לנכס נשוא השומה – **46,305 ₪/חודש**  
מספר חודשי הפעילות בשנה: 7 (ללא פעילות בחודשי החורף)  
שיעור התייקרות שנתי של דמי השכירות: 5%  
שיעור היוון שנתי: 11%  
שיעור היוון חודשי: 0.916%

#### • תחשיב ההשבחה:

#### • השווי במצב החדש

השווי במצב החדש													
ערך נוכחי למועד הקובע של תזרים ההכנסות מדמי השכירות לגן אירועים לתקופת השימוש החורג													
שנה/חודש	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	יולי	אוגוסט	ספטמבר	אוקטובר	נובמבר	דצמבר	ע.ג.
2016	0 ₪	0 ₪	0 ₪	46,305 ₪	46,305 ₪	46,305 ₪	46,305 ₪	46,305 ₪	46,305 ₪	46,305 ₪	0 ₪	0 ₪	292,013 ₪
2017	0 ₪	0 ₪	0 ₪	48,620 ₪	48,620 ₪	48,620 ₪	48,620 ₪	48,620 ₪	48,620 ₪	48,620 ₪	0 ₪	0 ₪	276,227 ₪
2018	0 ₪	0 ₪	0 ₪	51,051 ₪	51,051 ₪	51,051 ₪	51,051 ₪	51,051 ₪	51,051 ₪	51,051 ₪	0 ₪	0 ₪	261,296 ₪
2019	0 ₪	0 ₪	0 ₪	53,604 ₪	53,604 ₪	53,604 ₪	53,604 ₪	53,604 ₪	53,604 ₪	53,604 ₪	0 ₪	0 ₪	247,174 ₪
2020	0 ₪	0 ₪	0 ₪	56,284 ₪	56,284 ₪	56,284 ₪	56,284 ₪	56,284 ₪	56,284 ₪	56,284 ₪	0 ₪	0 ₪	233,812 ₪
											סה"כ		1,310,522 ₪

• השווי במצב הקודם

השווי במצב הקודם – חניון רכב כבד	
דמי שכירות שנתיים	156,288.- ₪
תקופת השימוש החורג (שנים)	5
שיעור היוון שנתי	8%
ע.ג. של תזרים ההכנסות	624,013.- ₪

• ההשבחה

ההשבחה	
השווי במצב החדש	1,310,522.- ₪
השווי במצב הקודם	624,013.- ₪
ההשבחה	686,509.- ₪
היטל ההשבחה	343,255.- ₪



## לשכת מבקר העירייה

41

### • השומה

על בסיס האמור לעיל, ההשבחה בנכס שבנדון, בגין אישור לשימוש חורג ממרכז התחבורה למועדון – גן אירועים למשך 5 שנים, הינה בסך : - 686,510 ₪.

על ההיטל תחול הצמדה כחוק.

### מניעת ניגוד עניינים

149. בחודש אפריל שנת 2011, הוציא משרד הפנים נוהל, שעניינו מניעת ניגוד עניינים של יועצים חיצוניים המועסקים ברשויות המקומיות. (ראו נספח א').

150. מטרת הנוהל, כפי שהוגדרה בחוזר, הינה לקבוע את ההליך שבאמצעותו יובטח כי טרם העסקתם של יועצים חיצוניים, תיבחן סוגיית ניגוד העניינים לגבי המועמד לתפקיד וינקטו צעדי מנע, לפי הצורך, שימנעו מצבים שבהם עלול להתעורר חשש לניגוד עניינים.

151. בין היתר, קובע הנוהל כי בכל מכרז, או בכל הליך בחירה אחר לתפקיד יועץ ברשות המקומית, התנאי לתחילת עבודתו של המועמד שייבחר הוא בחינת סוגיית ניגוד העניינים ומילוי שאלון, כמפורט בנוהל.

152. בנוסף, נקבע בנוהל, כי בדיקת סוגיית ניגוד העניינים, ובמידת הצורך חתימת המועמד על הסדר מתאים למניעת ניגוד העניינים, ייעשו לפני חתימת חוזה העסקה בינו לבין הרשות המקומית וכתנאי לחתימתו.

153. לאחר סיום הבחירה לתפקיד יועץ ברשות המקומית, מחובתו של מנהל היחידה המעסיקה לפנות למועמד בבקשה למלא שאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים.

154. המועמד מתבקש להחזיר את השאלון אל היועץ המשפטי של הרשות המקומית כשכל פרטיו מלאים.

155. למען הסר ספק, קובע הנוהל כי יש לעגן את הוראותיו בחוזה העסקה של יועץ ולקבוע כי מילוי הנוהל הוא תנאי מהותי להעסקתו של היועץ, והפרתו תהייה הפרה מהותית של החוזה, על כל הנובע מכך.

## לשכת מבקר העירייה

42

156. שאלון ניגוד העניינים כולל פרטים רבים הנוגעים לתפקידו ועיסוקיו של המועמד לתפקיד היועץ וכן לקשריו או לזיקתו, אם קיימים לפעילות הרשות המקומית שבה הוא מועמד לספק את שרותיו.
157. בנוסף, על המועמד לפרט בדבר קרובי משפחתו המורחבת וזיקתם, אם קיימת, לנשוא עבודתו המיועדת.
158. לשאלת הביקורת, האם השמאים שהועסקו, לאורך השנים, מילאו את "שאלון ניגוד העניינים", המציאה רשמת הנכסים מספר נוסחים עליהם חותמים שמאים בסוף כל שומה שהוציאו.

להלן הנוסחים:

**נוסח א' -** "הנני מצהיר/ה כי אין לי כל עניין או נגיעה אישית לנכס הנדון ושומתי נעשתה עפ"י מיטב הבנתי, ידיעותיי וניסיוני".

**נוסח ב' -** "הנני מצהיר/ה כי אין לי עניין אישי בנכס נשוא השומה, בבעלי הזכויות בו או במזמין השומה. הדו"ח הוכן על פי תקנות שמאי המקרקעין (אתיקה מקצועית), התשכ"ו-1966 ועל פי התקנים המקצועיים של הועדה לתקינה שמאית".

**נוסח ג' -** "הנני מצהיר/ה בזאת, כי אין לי כל עניין אישי במקרקעין נשוא השומה, בבעלי הזכויות בה או במזמין העבודה, וכי שומה זו נערכה על פי מיטב ידיעתי, הבנתי, וניסיוני המקצועיים. הדו"ח הוכן על פי תקנות שמאי המקרקעין (אתיקה מקצועית) התשכ"ו-1966 ועל פי התקנים המקצועיים של הועדה לתקינה שמאית. שמאות זו הוכנה עבור מזמינה ולמטרתה בלבד, אין היא מהווה תחליף לייעוץ משפטי ואין להסתמך עליה לכל מטרה אחרת. השימוש בשומה נאסר על כל צד שלישי שהוא אשר אינו המזמין ועורכת השומה לא תהא אחראית להסתמכות כלשהי כאמור".

159. קל להבחין כי **נוסח א'** הינו נוסח מינימליסטי, "המכסה" עניין או נגיעה אישית לנכס הנדון בלבד ואינו "מכסה" עניין או נגיעה אישית, אם קיימים, בנוגע לבעלי הזכויות במקרקעין, נשוא השומה ו/או במזמין השומה.

160. נוסחים אלו אינם עולים בקנה אחד, הן מבחינת ההיקף והן מבחינת התוכן, עם נוסח שאלון ניגוד העניינים שפרסם משרד הפנים.

## לשכת מבקר העירייה

43

161. לא מיותר לציין כי, שאלת ניגוד העניינים של נותן השירותים לעירייה הינה מהותית ובעלת השלכות רחבות היקף, לקשר החוזי עם העירייה. יש לדרוש מכל יועץ חיצוני המועסק על ידי העירייה, כולל ובמיוחד השמאים, למלא את "שאלון ניגוד העניינים".

### נתונים כספיים כמותיים

162. לבקשת הביקורת המציאה רשמת נכסים והשבחה דו"ח גבית היטל השבחה ותשלום לשמאים לשנים 2014-2016 :

#### גבית היטל השבחה :

שנים	היטלי השבחה ב- ₪	היטלי השבחה מרמ"י ב- ₪	סה"כ ב- ₪
2014	8,023,541.-	3,136,798.-	11,160,339.-
2015	5,468,691.-	992,616.-	6,461,307.-
2016	15,650,275.-	7,738,899.-	23,389,174.-
סה"כ	29,142,507.-	11,868,313.-	41,010,820.-

#### תשלום שכר טרחה לשמאים :

שנים	תשלום לשמאים ב- ₪
2014	353,436.-
2015	393,584.-
2016	544,031.-
סה"כ	1,295,051.-

## לשכת מבקר העירייה

44

### ההתקשרות עם שמאי המקרקעין

163. הליך ההתקשרות של רשמת נכסים והשבחה עם שמאי המקרקעין אינו תואם את נוהל ההתקשרויות להזמנות עבודה הנהוג בעירייה.
164. כך למשל, התקשרות עם שמאים בסכומים העולים על 15,000 שח מצריכים קבלת הצעות מחיר במעטפות סגורות, פתיחתם בנוכחות מנהל אגף + חשב/ת ורישום פרוטוקול בהתאם.

### תגובות מבוקרים

165. בתאריך 21/02/2018, נשלחה טיוטת דו"ח הביקורת, לרשמת נכסים והשבחה עם העתקים לגזבר העירייה, מהנדס העירייה והיועצת המשפטית.
166. רשמת נכסים והשבחה התבקשה להעביר את התייחסותה לטיטוט הדו"ח עד לתאריך 08/03/2018.
167. בתאריך 26/02/2018, פנה גזבר העירייה לביקורת וביקש לדחות את מועד הגשת התייחסות עד לתאריך 15/03/2018.
168. בתאריך 12/03/2018, התקבלת תגובת רשמת נכסים והשבחה וגזבר העירייה לטיטוט הדו"ח. (ראו נספח ב')

### סיכום, מסקנות והמלצות

#### מבוא

169. התוספת השלישית, לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, מסדירה את תחום היטל השבחה.
170. היטל השבחה הוא תשלום חובה בעקבות אישור תכנית, מתן הקלה או התרת שימוש חורג, המעלים את שווי המקרקעין. את היטל השבחה מטילה הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה על הבעלים או על חוכר לדורות של המקרקעין. שיעור ההיטל הוא מחצית השבחה.
171. לאחר אישור התכנית, תערוך הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה לוח שומה, הכולל את פרטי המקרקעין שהושבחו בעקבות אישור התכנית, ואת שיעור השבחה. בהתאם ללוח השומה מודיעה הוועדה המקומית לכל חייב את שיעור השבחה שבגינו הוא חייב בהיטל, ואת זכותו לערער על החיוב.

## לשכת מבקר העירייה

45

172. הוועדה המקומית רשאית לדחות את הערכת שיעור ההשבחה עד למימוש הזכויות בנכס באמצעות מכירתו, רישומו בלשכת רישום המקרקעין, התחלת השימוש על פי התכנית או קבלת היתר בנייה.
173. הוועדה המקומית אחראית להודיע לחייבים בהיטל אם החליטה לדחות את עריכת השומה עד למימוש. בעל מקרקעין שקיבל הודעה על דחיית הערכת שיעור ההשבחה יכול לדרוש מהוועדה המקומית לתכנון ולבנייה לאפשר לו לשלם מיד את ההיטל שחל עליו.
174. אם נדחתה הערכת שיעור ההשבחה, יכול החייב בהיטל להגיש ערר על היטל ההשבחה שקיבל בפני וועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה, תוך 45 יום מיום עריכת השומה. אם לא נדחתה הערכת שיעור ההשבחה, יכול החייב להגיש ערר בתוך שנה ממועד הצגת לוח השומה. הוועדה יכולה לקבל את הערר או לדחות אותו, בחלקו או במלואו.
175. הגשת ערר לוועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה או ערעור לבית משפט לעניינים מנהליים אינה מעכבת את מימוש הזכויות במקרקעין, אם החייב שילם את היטל ההשבחה. במקרה של היתר בנייה למגורים של החייב או של קרוביו, הגשת הערר אינה מעכבת את מתן ההיתר רק אם החייב נתן ערובה לתשלום סכום ההיטל השנוי במחלוקת.
176. וועדת הערר המחוזית דנה בעררים על החלטות של וועדות מקומיות בענייני רישוי בנייה (היתרים, הקלות ושימושים חורגים), תכניות בסמכות הוועדה המקומית ותביעות פיצויים (תביעה בגין תכנית פוגעת).
177. וועדת הערר המחוזית מורכבת מיו"ר, שהינו עו"ד המתמחה בתחום התכנון והבניה, שני נציגי ציבור, מהנדס או אדריכל ונציג מתכנן המחוז.
178. ניתן לערור לוועדת הערר המחוזית, בין היתר, על דחיית בקשה להיתר בניה או על תנאים שנקבעו למתן ההיתר, על דחיית בקשה להקלה ולשימוש חורג, על דחיית התנגדות להקלה ולשימוש חורג, ועל דחיית תכנית בסמכות הוועדה המקומית או דחיית התנגדות לתכנית כזו.
179. על החלטה של וועדת הערר המחוזית לתכנון ובניה ניתן להגיש עתירה מינהלית לבית המשפט המחוזי.

## לשכת מבקר העירייה

46

180. וועדת ערר שהוגש בפניה ערעור על היטל השבחה רשאית לפנות ליו"ר מועצת שמאי המקרקעין ולבקש ממנו למנות שמאי מייעץ, שיגיש חוות דעת בכתב בנוגע לערר.
181. אם מונה שמאי מייעץ, תינתן הזדמנות לוועדה המקומית לטעון את טענותיה ביחס לחוות הדעת, ובעל הקרקע החייב בהיטל יוכל לערוך שומה מטעמו, באמצעות שמאי מקרקעין. רק לאחר שמיעת הטיעונים של שני הצדדים תינתן החלטת וועדת הערר. על החלטה זו של וועדת הערר ניתן לערער לבית משפט לעניינים מנהליים תוך 45 יום.
182. החייב בהיטל, אם אינו חולק על עצם ההיטל, רשאי לפנות ליו"ר מועצת שמאי המקרקעין בתוך 45 יום (אם נדחתה הערכת שיעור השבחה) או בתוך שנה ממועד הצגת לוח השומה (אם לא נדחתה הערכת שיעור השבחה) ולהגיש בקשה למנות שמאי מכריע מתוך הרשימה שאישר שר המשפטים. יו"ר מועצת שמאי המקרקעין יודיע בתוך 15 יום ממועד קבלת הפנייה על זהותו של השמאי המכריע שמינה.
183. השמאי המכריע ידון ויכריע לגבי גובה החיוב, ויודיע על כך לוועדה ולחייב תוך 60 יום מיום תגובה אחרונה של הצדדים או מיום הדיון האחרון. שני הצדדים יכולים לערור על החלטת השמאי המכריע בפני וועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה תוך 45 יום מיום המצאת ההחלטה של השמאי המכריע.
184. במקרים הבאים לא יוטל היטל השבחה :
- \* **שכונת שיקום** – השבחה בקרקע למגורים ביישוב שהממשלה הכריזה עליו כשכונת שיקום.
- \* **אזור שיקום** - השבחה בקרקע למגורים הנכללים ב"אזור שיקום" כמשמעותו בחוק בינוי ופינוי של אזורי שיקום, התשכ"ה-1965.
- \* **מוסדות ציבוריים** - השבחה בקרקע של מוסד לחינוך, לתרבות, למדע, לדת, לצדקה, לסעד, לבריאות או לספורט, או במקרקעין של הקדש ציבורי, אם הם משמשים או מיועדים לשמש למטרות אלו.

## לשכת מבקר העירייה

47

- \* **זכאות סיוע** - השבחה בקרקע המשמשת לבעליה לבנייה או להרחבה של דירת מגורים, והבעלים זכאי לסיוע באחת מתכניות הסיוע של משרד הבינוי והשיכון ובלבד שהסיוע, מיועד לבניית אותה דירה או להרחבתה ושטח הדירה תואם את תכנית הסיוע. בניית שטח הגדול מהשטח הנקוב בתכנית הסיוע תחויב בתשלום ההיטל בשיעור יחסי השבחה בקרקע המשמשת לבנייה או להרחבה של דירת מגורים, אם הבעלים החזיקו בקרקע 10 שנים לפחות לפני ההשבחה והתכנית שקדמה לתכנית המשביחה קיבלה תוקף לפני 1 בינואר 1950.
- \* **נגישות** - השבחה בקרקע בשל תוספת שטחי שרות הנדרשים לצורך ביצוע התאמות נגישות. השבחה בקרקע המיועדת לשמש דרך ציבורית. השבחה בגין בניית מרחב מוגן. בנייה או הרחבה של דירה למגורים המשמשת לחייב או לקרבו בשטח כולל של עד 140 מ"ר. כל שטח נוסף מעבר ל-140 מ"ר יחויב בתשלום יחסי לגודל הבנייה. הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה רשאית לפטור בעל מקרקעין מתשלום היטל השבחה או חלקו, עקב מתן הקלה או התרת שימוש חורג, בגלל מצבו החומרי.
- \* **חיזוק מבנים מפני רעידות אדמה** - בקרקע המשמשת לבניית דירת מגורים או להרחבתה, שהשבחה בה נובעת מתמ"א 38 יהיה ההיטל בשיעור של 5% מהשבחה.
- השבחה בקרקע למגורים ביישוב או באזור ששר הבינוי והשיכון ושר הפנים הכריזו בצו, בהסכמת הרשות המקומית הנוגעת בדבר, כי לא תחול לגביהם חובת תשלום היטל השבחה.

## כללי

### נוהל התקשרויות בפטור ממכרז

185. בתאריך 22 בנובמבר 2016 פורסם חוזר המנהל הכללי 8/2016, שעניינו נוהל התקשרויות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז.
186. דרך המלך להתקשרות של רשות מקומית היא במכרז פומבי. בתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, נקבעו סוגי המקרים שבהם ניתן להתקשר ללא מכרז. בית המשפט העליון הדגיש כי תקנות אלה הן החריג, יש לפרשן בצמצום והתקשרות בדרך של מכרז פומבי עדיפה על דרך אחרת.

## לשכת מבקר העירייה

48

187. תקנה 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים) קובעת כי רשות מקומית רשאית להתקשר ללא מכרז בחוזה "לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים, כגון: עבודות תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ ועבודות כיוצא באלה".

188. בפסיקה נקבע, כי אין מדובר בפטור כללי מהתקשרות ללא מכרז עם בעלי מקצועות אלה וניתן לפעול על פי תקנה זו רק במקרה מתאים, שבו נדרשים "ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים", וגם זאת, כאמור, על פי כלל הפרשנות הנותן עדיפות למכרז הפומבי וכאשר לא ניתן להשיג את אותם ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בדרך של מכרז פומבי.

189. הנוהל נועד לקבוע הוראות והנחיות להתקשרויות של רשות מקומית להזמנת ביצוע של עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז לפי תקנה 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987.

190. התקשרות כאמור, תתבצע באמצעות ועדת התקשרויות, שימנה מנכ"ל הרשות. להלן הרכב הוועדה:

- מנכ"ל הרשות המקומית או מי שהוא מינה לנציגו, שיכהן כיושב ראש הוועדה. (סעיף 5.1.1 לנוהל)
- גזבר הרשות המקומית או מי שהוא מינה לנציגו. (סעיף 5.1.2 לנוהל)
- היועץ המשפטי של הרשות המקומית שמונה כיועץ המשפטי של הרשות לפי סעיף 3(א) לחוק הרשויות המקומיות (יעוץ משפטי), התשל"ו-1975, או מי שהוא מינה לעניין נוהל זה מקרב עובדי הלשכה המשפטית של הרשות המקומית. (סעיף 5.1.3 לנוהל)
- מנהל היחידה ברשות המקומית שההתקשרות המבוקשת נמצאת בתחום אחריותה, אם קבע זאת ראש העירייה; קביעת ראש העירייה יכול שתהיה לכלל ההתקשרויות או לסוגי התקשרויות שייקבעו על ידו. (סעיף 5.1.4 לנוהל)

191. החלטות הוועדה יתקבלו ברוב קולות של חברי הוועדה, יהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול שייחתם בידי חברי הוועדה הנוכחים בישיבה. היו קולות שקולים בהצבעה, יהיה ליושב הראש קול מכריע באותו עניין. (סעיף 5.2 לנוהל)



## לשכת מבקר העירייה

49

192. הוועדה רשאית למנות וועדת משנה לעניין התקשרות או לעניין סוגי התקשרויות, מקרב חברי הוועדה או מקרב עובדי הרשות המקומית שאינם חברי הוועדה. שתביא לפניה המלצה באחד או יותר מהנושאים האמורים בנוהל זה. (סעיף 5.4 לנוהל)
193. מניעת חשש לניגוד עניינים - על מי שהרשות המקומית מתקשרת עמו לביצוע עבודה מקצועית להתחייב, כי במשך כל תקופת ההתקשרות לא יפעל מתוך ניגוד עניינים ויימנע מכל תפקיד או עיסוק אחר, היוצר או עלול ליצור מצב של ניגוד עניינים בין עבודתו עבור הרשות המקומית לבין עיסוקיו האחרים. (סעיף 9.1 לנוהל)
194. לפני חתימת החוזה, יידרש היועץ המשפטי של הרשות המקומית לבחון את סוגיית ניגוד העניינים בהתאם לנהל לבדיקה ולמניעת חשש לניגוד עניינים בהעסקת יועצים חיצוניים ברשויות המקומיות, שפורסם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2011. (סעיף 9.2 לנוהל)
195. תחילת תוקפו של נוהל זה נקבע ליום י"ד בטבת התשע"ח (ראשון בינואר 2018).

### ההתקשרות עם שמאי המקרקעין

196. הליך ההתקשרות של רשמת נכסים והשבחה עם שמאי המקרקעין אינו תואם את נוהל ההתקשרויות להזמנות עבודה הנהוג בעירייה.
197. כך למשל, הזמנת עבודה משמאים בסכומים העולים על -15,000 ₪ מצריכים קבלת הצעות מחיר במעטפות סגורות, פתיחתם בנוכחות מנהל אגף + חשב/ת ורישום פרוטוקול בהתאם.
198. רשמת נכסים והשבחה "עובדת" עם שישה/שבעה שמאים, לצורך קבלת הצעות מחיר לחישוב שומת השבחה.
199. לדברי, רשמת הנכסים והשבחה, היא "מחלקת" את עבודת השמאות בין השמאים בצורה שוויונית, כדי לא לקפח איש מהם.
200. כעיקרון, עובר להוצאת שומה משביחה, פונה רשמת הנכסים והשבחה, לשמאים ומבקשת לקבל הצעת מחיר, לגבי השומה המתבקשת.
201. אין חולק שבחירת שמאי, להוצאת שומה נתונה, צריכה להיעשות על פי הוראות הדין והכללים הנהוגים בעירייה.

## לשכת מבקר העירייה

50

### תיעוד

202. לבקשת הביקורת, המציאה רשמת נכסים והשבחה נתונים/מסמכים הקשורים להוצאת שומות השבחה, על ידי שמאים שונים. המדגם שהתקבל הינו אקראי ואינו מייצג שיטות סטטיסטיות מקובלות.
203. בדיקת מסמכי השומה חשפה כי קיימת בעיה של תיעוד מסמכים ומועדים. בחלק מהמקרים לא ניתן היה לקבל מועדים בהם אישרה רשמת נכסים והשבחה את הצעת המחיר של השמאי שנבחר.
204. בנוסף לא קיים תיעוד מלא של המועדים בהם פנתה רשמת נכסים והשבחה לשמאי מקרקעין כדי לקבל הצעות מחיר בגין שומות השבחה, ואו המועד בו התקבלה הצעת השמאי.
205. כמו כן, התברר כי קיימים פערים בלתי מוסברים (של חודשים), בין תאריכי קבלת הצעות המחיר של השמאים השונים.
206. כך למשל, בעניין שמאות "מגורי עובדים-הספן א.ת. אילת", הצעת שמאי א' התקבלה בתאריך 12.05.013, הצעת שמאי ב' התקבלה בתאריך 07.09.2013 והצעת שמאי ג' התקבלה בתאריך 02.10.2013, לאחר שעבודת השמאות נמסרה לשמאי ב' (29.09.2013).
207. תיעוד אירועים במסגרת הליך קבלת החלטות הינו מאבני היסוד של התנהלות ראויה ומפוקחת. הדבר יוצר וודאות ומאפשר לבחון את דרך ההתנהלות, במבט לאחור.

### מניעת ניגוד עניינים

208. בחודש אפריל שנת 2011, הוציא משרד הפנים נוהל, שעניינו מניעת ניגוד עניינים של יועצים חיצוניים, המועסקים ברשויות המקומיות (ראו נספח א').
209. מטרת הנוהל, כפי שהוגדרה בחוזר, הינה לקבוע את ההליך שבאמצעותו יובטח כי טרם העסקתם של יועצים חיצוניים, תיבחן סוגיית ניגוד העניינים לגבי המועמד לתפקיד ויינקטו צעדי מנע, לפי הצורך, שימנעו מצבים שבהם עלול להתעורר חשש לניגוד עניינים.

## לשכת מבקר העירייה

51

210. בין היתר, קובע הנוהל כי בכל מכרז, או בכל הליך בחירה אחר לתפקיד יועץ ברשות המקומית, התנאי לתחילת עבודתו של המועמד שייבחר הוא בחינת סוגיית ניגוד העניינים ומילוי שאלון, כמפורט בנוהל.
211. המועמד מתבקש להחזיר את השאלון אל היועץ המשפטי של הרשות המקומית כשכל פרטיו מלאים.
212. שאלון ניגוד העניינים כולל פרטים רבים הנוגעים לתפקידו ועיסוקיו של המועמד לתפקיד היועץ וכן לקשריו או לזיקתו, אם קיימים לפעילות הרשות המקומית שבה הוא מועמד לספק את שרותיו.
213. בנוסף, על המועמד לפרט בדבר קרובי משפחתו המורחבת וזיקתם, אם קיימת, לנשוא עבודתו המיועדת.
214. לשאלת הביקורת, האם השמאים שהועסקו, לאורך השנים, מילאו את "שאלון ניגוד העניינים", המציאה רשמת הנכסים מספר נוסחים עליהם חותמים שמאים בסוף כל שומה שהוציאו.

להלן הנוסחים:

- נוסח א' -** "הנני מצהיר/ה כי אין לי כל עניין או נגיעה אישית לנכס הנדון ושומתי נעשתה עפ"י מיטב הבנתי, ידיעותיי וניסיוני".
- נוסח ב' -** "הנני מצהיר/ה כי אין לי עניין אישי בנכס נשוא השומה, בבעלי הזכויות בו או במזמין השומה. הדו"ח הוכן על פי תקנות שמאי המקרקעין (אתיקה מקצועית), התשכ"ו-1966 ועל פי התקנים המקצועיים של הועדה לתקינה שמאית".
- נוסח ג' -** "הנני מצהיר/ה בזאת, כי אין לי כל עניין אישי במקרקעין נשוא השומה, בבעלי הזכויות בה או במזמין העבודה, וכי שומה זו נערכה על פי מיטב ידיעתי, הבנתי, וניסיוני המקצועיים. הדו"ח הוכן על פי תקנות שמאי המקרקעין (אתיקה מקצועית) התשכ"ו-1966 ועל פי התקנים המקצועיים של הועדה לתקינה שמאית. שמאות זו הוכנה עבור מזמינה ולמטרתה בלבד, אין היא מהווה תחליף לייעוץ משפטי ואין להסתמך עליה לכל מטרה אחרת. השימוש בשומה נאסר על כל צד שלישי שהוא אשר אינו המזמין ועורכת השומה לא תהא אחראית להסתמכות כלשהי כאמור".

## לשכת מבקר העירייה

52

215. קל להבחין כי **נוסח א'** הינו נוסח מינימליסטי, "המכסה" עניין או נגיעה אישית לנכס הנדון בלבד ואינו "מכסה" עניין או נגיעה אישית, אם קיימים, בנוגע לבעלי הזכויות במקרקעין, נשוא השומה ו/או במזמין השומה.
216. נוסחים אלו אינם עולים בקנה אחד, הן מבחינת ההיקף והן מבחינת התוכן, עם נוסח שאלון ניגוד העניינים שפרסם משרד הפנים.
217. לא מיותר לציין כי, שאלת ניגוד העניינים של נותן השירותים לעירייה הינה מהותית ובעלת השלכות רחבות היקף, לקשר החוזי עם העירייה. יש לדרוש מכל יועץ חיצוני המועסק על ידי העירייה, כולל ובמיוחד השמאים, למלא את "שאלון ניגוד העניינים".

### נתונים כספיים כמותיים

218. בין השנים 2014-2016, קיבלה הוועדה המקומית לתכנון ובניה סכום מצטבר של - 41,010,820 ₪, דמי השבחה (בעלים + רמ"י).
219. באותה תקופה שילמה הוועדה המקומית לתכנון ובניה סכום מצטבר של - 1,295,051 ₪, שכר טרחה לשמאים.

### פיקוח ובקרה

220. בעקרון, בחירת שמאי מקרקעין על ידי מנהלת נכסים והשבחה לביצוע שומה נתונה מתבססת על גובה הצעת המחיר שהוא מגיש. (ההצעה הזולה).
221. היבטים כגון מומחיות מיוחדת, מקצועיות וניסיון קודם (רשימה אינה סגורה), אינם באים לידי ביטוי בבחירת השמאי "הנכון" לשומה הנדרשת.
222. פיקוח ובקרה, "מילות קסם" הנדרשות לקיום בכל מערכת כספית כלשהי, כל שכן מערכת "שמגלגלת" עשרות מיליונים במצטבר.
223. האם נבחנו שומות בדיעבד על ידי שמאים "מפקחים" כדי לוודא "נכונות" השומה, ככל שניתן? לא הוצגו לביקורת הסדרים מסוג זה.

224. ידוע לכל, ששומה אינה מדע מדויק (למרות הבדיחה הידועה), ואולם קיימת חובה ליצור מנגנון מפקח לגבי שומות המקרקעין.
225. מומלץ להעסיק "שמאי בית". שמאי מקרקעין שיועסק בלעדית על ידי העירייה.