

דוח ביקורת בנושא מחלקת פיקוח על הבניה

1. כללי

- 1.1 דיני התיכנון והבניה קובעים ככלל שביצוע עבודות בניה מחייב קבלת היתר מהוועדה המקומית לתכנון ולבניה.
ביצוע עבודות כאלו שלא בהתאם להיתר, מהווה עבירה ולכן נדרשת העירייה לפקח על הבניה.
הפיקוח הנדרש והמתבקש, מקבל את ביטויו גם בפקודת העיריות פרק א' סעיף 236, המתייחס ומפרט באופן כולל את המצבים האפשריים של בניינים בשלבי הקמתם, הריסתם, ביצוע שינויים בהם, וכאשר בנין מוגדר כמבנה, קיר גדר סוללה וכו'.
יצוין עוד, שסעיף 16.08 לתקנות התכנון והבניה, מדגיש את חשיבות קיום הוראות החוק ותקנותיו לפי סעיף 27 לחוק, בכך שהאחריות הכוללת לביצוע החוק מוטלת על הרשות המקומית ועובדיה.
- 1.2 לשם ביצוע הפעולות הנדרשות בהתאם להיתר ולצרכי פיקוח על ביצוע שינויים ללא היתר, בבניינים קיימים, פועלת בעירייה מחלקה לפיקוח על הבניה, במסגרת מינהל ההנדסה.
פעילות המחלקה מתבצעת בהתבסס על בקשות להיתרי בניה, על בקשות לרישוי עסק, על תלונות תושבים, על חריגות בניה (בניה ללא היתר), על פיקוח שוטף ובהתבסס על בקשות לאישור העברה של נכסים בטאבו.
- 1.3 העיר הוד-השרון מתפרשת על שטח של כ- 20,000 דונם. בעיר כ- 14,000 יח"ד ומתווספים מידי שנה כ- 300 - 500 יח"ד נוספות.
- 1.4 תהליכי עבודת המחלקה, מוגדרים בנוהל שמספרו 002-22 מהדורה 6 של מינהל ההנדסה מעודכן ליום 5 אוק' 07.
- 1.5 לרשות המחלקה תוכנת מחשב רישוי ופיקוח על הבניה, (המשמשת את מינהל ההנדסה), כאשר במסגרתה קיימים מודולים יחודיים לנושאי הפיקוח.
- 1.6 הביקורת על פעילויות הפיקוח על הבניה, נערכה ע"י משרד מבקר העירייה בקיץ שנת 2008, ובמסגרתה נבחנו הליכי העבודה, מדגם של תיקי בניה, המעקב השוטף על פעולות הפקחים ועל החריגות שנמצאו.
הביקורת זכתה לשיתוף פעולה מלא ממנהל המחלקה ועובדיו, כאשר חלק מהמלצות הביקורת שצוינו במהלכה, יושמו, טרם הגשת הדוח הסופי.
- 1.7 ממצאי ביקורת זו, מצביעים על שיפור תהליכים ונהלים, ביחס לביקורת הקודמת של מבקר העירייה מספט' 05.

2. ממצאים

2.1 המחלקה כוללת מנהל מחלקה בכפופות למנהל אגף תיאום ובקרה במינהל ההנדסה שני פקחים ומזכירה.

חלוקת התפקידים בין שני הפקחים הינה כדלקמן:
פקח אחד אחראי לפיקוח על כל הבניה החדשה, דהיינו פיקוח על עמידה בהיתרי בניה שניתנו, וכמו כן התאמה של מבנים להיתרים שניתנו בעבר, כביקורת טרום אישור, להעברת נכס בטאבו.
פקח שני אחראי לבדיקת תלויות בנושא עבירות בניה ו/או עבירות על שימוש חורג מהתב"ע שהתקבלו במחלקה, וכן בעזרה בהכנת תיקים להעברה ללישכה המשפטית / תובעת העירונית, לשם הגשת כתבי אישום לבית המשפט.
על שני הפקחים לערוך סיור אקראי בבקרים, לפחות פעמיים בשבוע, ברחבי העיר לאיתור מקומות בהם ניכרת התחלה של הליכי בניה חדשה / תוספת בניה, ובדיקה לאחר מכן במשרד, אם לבניה ו/או לתוספת, הוצא היתר כנדרש.

2.2 פעילות מחלקת הפיקוח על הבניה

ככלל, מבצעת מחלקת הפיקוח ביקורות כפי שתואר לעיל, על עבודות בניה המתבצעות במסגרת היתרי בניה המופקים ע"י מחלקת הרישוי ועל עבודות בניה שבוצעו ברחבי העיר, ללא היתר.
על מנת לאמוד את היקף הפעולות, ריכזה הביקורת נתונים על הפעילויות הפרטניות שביצעה המחלקה **בשנת 2007**.
להלן הנתונים:

מספרי היתרי הבניה שהונפקו -	238
מספר פניות מוקד שהועברו לבדיקה בנושא חריגות בניה, -	194
(לא כולל פניות שהוגשו ע"י מתלוננים ישירות למחלקה)	
מספר תיקי פיקוח שנפתחו (בגין חריגות בניה) -	281
מספר דוחות שהוגשו על מצב השטח, לשם בדיקת בקשות להיתרי בניה	656 -
מספר ביקורות שבוצעו, לבקשות העברה בטאבו, -	לא ידוע
מתוך 1,469 שנעשו.	
מספר ביקורות לצורך הוצאת טופס 4	100 -
מספר ביקורות לצורך הוצאת תעודת גמר	22 -
מספר ביקורות לבקשות לקבלת רישיון עסק	58 -
מספר תיקי פיקוח שהועברו להגשת תביעה משפטית	42 -
מספר צווי הפסקת עבודה מינהליים	- לא ידוע.
(28 ב- 8 חודשים בשנת 2008).	

יצויין, שלא קיימים נתונים לגבי הביקורות שתוצאותיהם תקינות שבוצעו בתיקי הבנין, שהוצאו עבורם היתרים בגין הרחבה / שיפוץ, שלא נדרש עבורם טופס 4.

מרשימת הערבויות המופיעות בדוחות מחשב המחלקה מתברר, שקיימים מקרים רבים של ערבויות שתוקפם פג, ללא ציון יום בו הם שוחררו או נפרעו. סה"כ הרשימות הכילו כ- 420 ערבויות.
פעילויות מיוחדות נוספות שמתבצעות ע"י מחלקת הפיקוח, הם ביקורות יזומות של המצב בתוכניות תב"ע, המוגשות לאישור הוועדה המחוזית, או סקרים על חתך של סוגי עסק, כגון התאמה של מבני גני ילדים לדרישות וכדומה.

מנהל המחלקה בהתייחסו לכלל פעילויות המחלקה, מסר לביקורת, שהדרישות החדשות יחסית, לתיעוד האינפורמציה במחשב, איתור וזיהוי כל הגורמים הקשורים בתיקי הבניה, לגביהם יש צורך בהגשת כתבי אישום על חריגות. הצורך המתמשך בקבלת אישור / תקציב לעבוד עם חברות חקירה (כפי שמחייב הנוהל) לאיתור הגורמים, העמיסו על צוות העובדים באופן חריג, כך שמפאת חוסר הזמן, כך לדברי מנהל המחלקה, לא ניתן היה לבצע ביקורות יזומות, בהתאם לתוכנית עבודה, המבוססת על היתרי הבניה שהוצאו. במהלך הביקורת נמסר שנושא הזמנות / תקצוב חברות החקירה יפושט ותינתן למחלקת הפיקוח מסגרת תקציבית מיוחדת לנושא זה. לעניין תלונות שמוגשות ישירות למחלקה ע"י המתלוננים, ראוי שהטיפול בהן יעשה רק לאחר רישומם במוקד העירוני, כך שניתן יהיה לאמוד את סה"כ התלונות בנושא עבירות בניה, והן לצורך מעקב על הטיפול בהן, ע"י מחלקת הפיקוח.

2.3 נוהל תהליכי העבודה במחלקת פיקוח על הבניה

הביקורת בחנה את עמידתה של מחלקת הפיקוח בדרישות הנוהל, וכמו כן האם הנוהל במתכונתו, עונה להערכת הביקורת לביצוע פיקוח יעיל, לעמידה בתקנות חוק התיכנון והבניה ויתר המטלות שהוגדרו למחלקת הפיקוח.

2.3.1 הנוהל

כאמור, קיים נוהל המגדיר את תהליכי העבודה לפיקוח על הבניה. במהלך הביקורת נמצא שהוועדה המקומית לתכנון ולבניה "הוד השרון" פרסמה מסמך בשם "רשימת מסמכים נספחים להיתר ותנאים לטופס 4 ותעודת גמר".

הנוהל ורשימת המסמכים, נותנים תיאור ממצה של מרבית התהליכים והדרישות, אולם מומלץ שהנוהל יעודכן, כך שבתיאור כל הליך יהיה מראה מקום המצביע על הדרישה שפורטה ברשימת המסמכים. מבחינת שני המסמכים עולה, שאין התייחסות מספקת להיתרי בניה שמופקים לתוספות בניה / שינויים, במבנה קיים. במקרים אלה אין ליזם צורך בטופס 4, כך שבפועל מחלקת הפיקוח חייבת לתכנן ביקורות יזומות, מאחר ועפ"י רב, היזם לא פונה למחלקה. נמסר שלעיתים נדרשת ערבות בנקאית, לשם קבלת היתר שאינו מחייב לאחר מכן בטופס 4 (שלמעשה משמש כיום "טריגר" לביצוע ביקורת). ערבות כזאת אמורה גם כן לשמש כ"טריגר" לביצוע ביקורת, לקראת מועד לחליטת ערבות.

להערכת הביקורת, ראוי לקבוע כללים ופרמטרים, שישמשו ביטחון בידי העירייה למילוי דרישות ההיתר. מומלץ לבחון זאת גם להבטחת ההליך, של הוצאת תעודת גמר.

ממחלקת הפיקוח נמסר, שניתן לפקח על השלמת בנייה לשינויים ותוספות, אף ללא טופס 4.

הביקורת סבורה כי ראוי שיהיה טריגר ברור להבטחת פיקוח שיטתי, בנושא זה.

היבטים נוספים בישום הנוהל יפורטו בהמשך.

2.3.2 תיקי פיקוח

הנוהל קובע שתיק פיקוח נפתח רק כאשר, הממצאים בדוח פיקוח מצביעים על אי תקינות. להערכת הביקורת, מומלץ שתיק פיקוח יכלול גם דוחות על ביקורים שממצאיו תקינים. יתרה מזאת, בהתאם להגדרה יש לבצע לפחות 4 ביקורות בשטח במועדים הבאים:

עם התחלת העבודות, במהלך הכנת השלד, עם סיום העבודה ולפני קבלת טופס 4, לפני מתן תעודת גמר.

הפיקוח אמור לכלול למעשה, גם פיקוח מינהלי על היזמים / הקבלנים, או מי מטעמם (אחראי על הביקורת), שאמורים להגיש תצהירים על ביקורות שנערכו על ידם, בשלבים הבאים:

א. סימון קווי בנין.

ב. גמר יסודות הבנין וגמר הקמת מקלט.

ג. גמר הקמת השלד.

ד. גמר הבניה.

כך, שעל מנת שכל מהלך הבניה והפיקוח עליו יתועדו, ראוי לדעת הביקורת, לפתוח תיק פיקוח, עם הוצאת היתר בניה.

פתיחת תיק פיקוח יאפשר לתכנן מועדי פיקוח בעזרת מערכת המיחשוב, שתתריע במועד מסוים (חודש בשנה למשל), בתיקי הבניה השונים.

כיום, אין למעשה פיקוח מתוכנן יזום ע"י המחלקה, על הביצוע בתיק בנין מסוים.

הפיקוח מתבצע במסגרת הסיורים השוטפים שמבצעים כאמור הפקחים, לפחות פעמיים בשבוע, או על סמך תלונות, בקשות לאישורים השונים וכד'.

הביקורת ממליצה שתיערך ביקורת יזומה במועדים הצפויים של שלבי הבניה השונים, ממועד הפקת היתר בניה חדש.

בניגוד לעמדת המחלקה, ממליצה הביקורת לבחון התחלת בנייה בהתאם להיתרים שניתנו וזאת במידה ולא התקבלה הודעה מהיזם על התחלת בנייה, במועד סביר.

2.3.3 טיפול בחריגות בניה

במקרים של חריגות בניה, מחלקת הפיקוח שולחת התראה על בניה ללא היתר, או על סטייה מההיתר, ומזמינה את האחראיים למסירת עדות.

לאחר מכן, בהתייעצות צוות בראשות מהנדסת העירייה, מתקבלת החלטה על צעדים שינקטו, כגון: צו הפסקה מינהלי, צו הריסה מינהלי או פניה לערכאות.

הביקורת בחנה אופן ניהול המעקב אחר תהליכים אלו, והתברר שקיים רישום במחשב על צווי הפסקה מינהליים שהוצאו, כמו כן, על פניות מחלקת הפיקוח ללישכה המשפטית, לשם הגשת כתבי אישום.

לא נערך רישום במחשב לצווי ההריסה שהוצאו.

החשיבות בניהול רישום בעזרת מחשב, לצורך ראיות ארכיוניות והיסטוריות, חשובה בפני עצמה, אך קיימת חשיבות רבה ברישום, גם לצרכי הכנת תוכנית ביקורת, לקיום כל הצווים בעזרת המחשב.

כיום לא נעשה כלל שימוש בתוכנת המחשב לתיזכורת ביצוע ביקורות וכנ"ל לגבי ההמלצה לתוכנית ביצוע ביקורות לפי היתרי בניה. ראוי במיוחד לבצע ביקורות בעזרת תיזכורות לצווים ולפסקי דין, כפי שיפורט בהמשך.

2.3.4 הגשת כתבי אישום לביהמ"ש על חריגות בניה

כאמור, בהתאם למקרה, מועבר ללישכה המשפטית חומר ראיות על חריגות, כולל איתור האחראים, עדויות, צילום וכו'. ביצוע תהליכי איסוף הראיות והעברתם ללישכה המשפטית. פורט בנוהל עבודה שהפיצה התובעת העירונית במסמך מיום 10 פבר' 08. עם הגשת החומר ללישכה המשפטית, נרשמת הערה במחשב על העברת החומר. אין רישום תזכורת, המאפשרת למחלקה לבחון כיצד מתקדם הטיפול בתוך המחלקה המשפטית, מומלץ שהדבר יבוצע. במערכת המיחשוב אין כיום קוד על פעולות הגשת כתב האישום לביהמ"ש. במקרה זה, מומלץ לעדכן את רשימת פעילויות הפיקוח, ע"י פתיחת קוד מתאים, כך שיתאפשר מעקב אחר התקדמות שלבי הפיקוח, כולל הימצאות התיק בביהמ"ש. הערת המחלקה בעניין זה, תבוא לידי ביטוי ע"י תיקון נוסח הליקוי, רק לאחר שיוצג לביקורת, הרישום הפיזי במערכת המיחשוב.

2.3.5 טיפול בערבויות

בהתאם להגדרה, נדרשות ערבויות במקרים שזים מתחייב במסגרת תיק בנין, לבצע השלמות להליכי פרצלציה, תיקון חריגות בניה, השלמת עבודות פיתוח וכו'. ההגדרה אינה מפרטת דרישות לערבויות לגבי היתרים שאינם מחייבים הוצאת טופס 4, או כדרישה להוצאות תעודת גמר וכד'. הביקורת ממליצה כאמור לשקול את הנושא ולהגדיר ע"י הוועדה, דרישות שתאפשרנה פיקוח יתר, על ביצוע עבודות והוצאת תעודת גמר. בהתייחסות לדוח הביקורת, נאמר שיש חובת המצאת אישור מח' הפיקוח על גמר הבנייה. לא נאמר בהתייחסות כיצד מתכוונת המח' לבחון, האם הסתיימה הבנייה ללא טריגר במצב הקיים. הנוהל קובע שניהול תיק הערבויות יהיה במסגרת מחלקת הפיקוח, וקובע שעל מזכירת המחלקה, לבצע בדיקה תקופתית מול הגורם היוזם את הערבויות, האם לדרוש להאריך את תוקף ערבויות שתוקפן עומד לפוג, או לדרוש את חילוטן. בביקורת הציגה מזכירת המח' דוגמאות של בקשות לחידוש ערבויות, שתוקפן עומד לפוג, כאשר באופן שוטף מועברת דרישה לבנק, להאריך את תוקף הערבות, וזת ללא בדיקה מעמיקה ע"י היוזם, האם לחלוט את הערבות, כמתבקש מאי עמידה בדרישות שפורטו בהתחייבות שצורפה לערבות, בעת נתינתה. יצויין שמעיון ברשימות הערבויות הנמצאות לכאורה במח' הפיקוח, נמצאו ערבויות רבות ששוחררו. מאידך נמצאו גם ערבויות רבות, שתוקפן פג, ללא איזכור מה עלה בגורלן. יתר על כן, לדעת הביקורת, תיק הערבויות אמור להימצא בגיזברות העירייה, שבאחריותה יהיה להתריע בפני נותן ההתחייבות, על הצורך בקבלת אישור היוזם לערבות במינהל ההנדסה, על קיום ההתחייבות, או על הסכמתו להארכת הערבות. בפועל, בתיק הפיקוח ראוי שתרשם פעילות של קבלת ההתחייבות ופרטי הדרישה, וכן נדרש לבצע ביקורות יזומות, לקיום הדרישה.

2.3.6 החלטות ביהמ"ש

הנוהל מגדיר אחריות על מחלקת הפיקוח. לבחון ביצוע החלטות ביהמ"ש במועד הנדרש.

החלטות ביהמ"ש אכן נרשמות כמתבקש במחשב, אך **בפועל לא מבוצע המעקב הנדרש, על הביצוע.**

כפי שכבר הומלץ, ראוי לתכנן מועדי הביקורות הנדרשות, על פי החלטות ביהמ"ש, תוך היעזרות בתיזכורות מהמחשב, דבר שעד כה לא התבצע.

חוסר פיקוח שיטתי על ביצוע פסקי וגזרי הדין, במועד, עושה פלסטר על כל הפעילות שנעשתה, לקראת הגשת כתבי האישום.

לדעת הביקורת, עמידה נחרצת לקיום פסקי הדין, הם בעלי חשיבות ציבורית, ויש לקיים מעקב מתוכנן על ביצועם.

יצויין, שעד לפני כשנה, גביית קנסות שגזר ביהמ"ש, בוצעו ע"י גיזברות ביהמ"ש. כיום, הועבר הנושא לטיפול גיזברות העירייה.

במסגרת הפיקוח על החלטות ביהמ"ש, ראוי שתיערך ביקורת על קיום תשלום הקנסות, כמתבקש, ע"י מחלקת הפיקוח.

במידה ומתברר שקנסות אינם משולמים כסדרם, ראוי לידע את המחלקה המשפטית לנקיטת צעדי אכיפה, כנדרש עפ"י החוק.

לדעת המחלקה, האחריות לנושא קנסות, אמורה להיות מוטלת על אגף ההכנסות. לדעת הביקורת אכיפה לתשלומים אמורה להתבצע במשולב עם מח' הפיקוח על הבנייה והמח' המשפטית.

2.3.7 פניות למוקד

הביקורת בחנה את אופן רישום תוצאות הפניות למוקד העירוני, כפי שהן מופיעות בדיווחי המוקד.

מתברר, שבמרבית המקרים, לא ניתן להסיק מה היו תוצאות הפניה וזאת נוכח הלקוניות בשפת הסטטוס בדוח.

במרבית המקרים נמצא המינוח "פניה טופלה", או "הוחזרה תשובה לפונה", או "הועבר לגורם מטפל אחר" או "נסגר ללא טיפול" וכד'.

נוכח התיאור המפורט של הפניה, נדרש שבעמוד הסטטוס שאמורה לתת ביטוי לתוצאות הטיפול, תהיינה הגדרות יותר ברורות, כגון: "פניה מוצדקת או לא מוצדקת", אם הועברה לטיפול גורם אחר "לציין מיהו", אם נסגר ללא טיפול, לציין הסיבה וכד'.

בצורה כזו (ובמידה ויקבעו קודים ברורים מראש לדיווח), ניתן יהיה ללמוד ולנתח את הפניות השונות.

2.3.8 ביקורת גני ילדים פרטיים

מחלקת הפיקוח התבקשה לבצע סקר רוחבי של כל גני הילדים הפרטיים בעיר, ועמידתם בדרישות התב"ע ויתר דרישות הוועדה המקומית.

מנהל המחלקה הציג בפני הביקורת, את רשימת 37 הגנים שאותרו ונסקרו ע"י המחלקה. מהסקר עולה, שבכל הגנים קיימות חריגות ו/או שימוש חורג.

על החשיבות בעמידות גני הילדים בדרישות ניתן ללמוד מחוזר שהפיץ כבר לפני שנה ויותר, מנהל מחלקת הפיקוח, לגני הילדים.

בהסברים שניתנו לביקורת בעניין זה, נמסר, שחלק מהדרישות כוללת דרישות ביטחון ובטיחות.
מרשימת הסקר עולה, שהעירייה הגישה לפחות 6 כתבי אישום, כנגד גנים, אך עדיין ללא הועיל, כך לדברי מנהל המחלקה.
לדעת הביקורת, ראוי שסקר כאמור ישמש כלי לאכיפת החוק, ובמיוחד לעמידה בתנאי ביטחון ובטיחות לילדים. לא ניתן לדעת הביקורת, להזניח את נושא האכיפה, במקרים כאלה.

2.3.9 פיקוח שוטף (סעיף 3.3 לנוהל)

מחלקת הפיקוח אמורה כאמור בסעיף 2.3.2 לעיל, לבצע פיקוח מנהלי לקבלת אישורים על ביצוע ראוי ב- 4 שלבים עיקריים של הבניה. בפועל עד כה אימתה מח' הפיקוח את קבלת האישורים, בעיקר בשלב הביקורת לאישור הוצאת טופס 4, ולא בסמוך למועד שלב הבניה. התקנות מגדירות את פרק הזמן בו היזם צריך להעביר את האישור לעירייה, בסמוך לביצוע השלב.
בעקבות הערות הביקורת, מסר מנהל המחלקה, שהוא מקבל את ההערה ותהיה הקפדה לקבלת האישורים ובמיוחד לגבי סימון שלב היסודות. לגבי שלב זה יתבקש היזם, להעביר אישור מודד מוסמך.

2.3.10 מדגם ביקורות פרטניות שנערכו במהלך הביקורת :

- א. ביקורת על הליכי אישור הוצאת טופס 4 :
נבחנו תיקי בנין מספרים : 5074, 5075, 5143 ו- 4223, ונמצאו אישורים נדרשים בהתאם לנוהל.
- ב. נבחנו תהליכי העבודה בתיקי פיקוח 6660/40, 6410/53, 6653/60.
- ג. נבחן הליך בדיקת השטח, לקראת הגשת תב"ע למחוזית, לגבי גוש 6443 חלקה 93.
- ד. נבחן המעקב אחר פס"ד שניתנו ונמצא כדלקמן :
תיק משפטי 1304, פסה"ד לא בוצע ועדיין לא ננקטו הליכים נדרשים, ע"י הפיקוח.
תיק משפטי 1361, פסה"ד לא בוצע ועדיין לא ננקטו הליכים נדרשים, ע"י הפיקוח.
תיק משפטי 1373 פסה"ד בוצע.
- ה. נבחן המעקב אחר ביצוע ההתחייבויות שניתנו עבורן ערבויות בנקאיות.
בתיק בנין 6410/53 לא נבנה ממ"ד שנדרש. להבטחת הביצוע קיבלה העירייה ערבות בנקאית ע"ס 15,000 ₪ באוגוסט 2004 לשנה.
העירייה קיבלה אישורים להארכת הערבות ל- 3 שנים, והציגה בפני הביקורת בקשה שהוגשה לבנק, מיום 7/7/08, להארכה נוספת.
לביקורת לא הוצג אישור של הבנק (למרות שתאריך חליטת הערבות הקודמת חלף) וגם לא ניתן הסבר מניח את הדעת, מדוע לא נדרשה חליטת הערבות.

3. עיקר הממצאים והמסקנות

- 3.1 מסגרת הנוהל בנושא הפיקוח יוצרת בסיס לשיטת עבודה מסודרת של מחלקת הפיקוח. יחד עם זאת, לא נמצאה דרישה למעקב יזום, על סמך היתרי בניה חדשים שהוצאו.
- כמו כן, לא נמצאה דרישה לתיעוד הביקורות שערך הפיקוח, שלא נמצאו בהן חריגות, ז"א שהיו תקינות. הביקורת ממליצה לתעד את כל הביקורות ומנהל המחלקה מסר שהוא יישם אותה, בהקדם.
- לא נמצאה בנוהל התייחסות למסמך, "רשימת מסמכים נספחים להיתר ותנאים לטופס 4 ותעודת גמר". השלמת הקישור למסמך במסגרת הנוהל, רצויה ונדרשת.
- אין התייחסות מספקת בנוהל להיתרי בניה, שבסיומם לא מתבקש טופס 4, דהיינו כשמדובר בעיקר על תוספות ושינויים. טופס 4 משמש אחד "הטריגרים" לפעילות הפיקוח, כך שבמקרים כאלו ראוי למצוא "טריגר" אחר, כגון ערבות בנקאית וכד'.
- 3.2 תיקי פיקוח על הבניה נפתחים רק במקרים בהן נמצאות חריגות בניה. לדעת הביקורת, חוסר תיעוד של כל פעולות הפיקוח, אינו מאפשר בקרה עצמית שכל הפעולות לפיקוח בוצעו, ובמיוחד אלה שנדרשות על פי התקנות והמתייחסות לשלבי הבניה השונים ולקבלת אישורים מהיזמים.
- הביקורת ממליצה שתיקי פיקוח לכל היתרי הבניה שניתנים, ישקפו את כל פעולות הפיקוח שבוצעו.
- 3.3 הטיפול בחריגות בניה, מתאפיין במתן התראות, צווי הפסקת עבודה, צווי הריסה, הגשת תביעות משפטיות וכו'.
- כל הליך כזה מחייב מעקב אחר הביצוע, כאשר קיימת אפשרות במערכת המחשב, להגדיר לויז' לביצוע המעקבים. עד כה לא היה שימוש באופציה זו, שאמורה לסייע רבות להכנת תוכניות עבודה, למחלקת הפיקוח.
- 3.4 לא הוצג כלל רישום במחשב, לצווי הריסה שהוצאו. (ממצא זה יתוקן לאחר הצגת החומר הרלוונטי)
- 3.5 לא קיים כיום קוד במחשב, למצב שהוגשה תביעה לביהמ"ש. מומלץ ליצור קוד מסוג זה, ככלי נוסף, בידי מחלקת הפיקוח.
- 3.6 ביצועם של צווי ביהמ"ש ע"י החייבים, חשובים ביותר מבחינה ציבורית. על מחלקת הפיקוח, לנהל מעקב אחר הדרישות שניתנו בצווי ביהמ"ש, עד כה, המעקב על הביצוע נעשה באופן לא מסודר, ונמצאו במדגם של הביקורת, מספר מקרים שהצווים לא בוצעו ולא בוצע מעקב ואכיפה כנדרש. כאמור, לא קיימת תוכנית יזומה למעקב אחר ביצוע פסה"ד.

- 3.7 הנוהל מגדיר שחרור ערבויות לעירייה ע"י הגורם היוזם את קבלת הערבות. הארכת תוקף ערבויות שאמורות לפוג, אמור להישקל ע"י הגורם היוזם, אולם בפועל מחלקת הפיקוח, מבקשת מהבנק את הארכת תוקפן של ערבויות כאלו, ללא קשר עם הגורם היוזם.
- במדגם נמצאה ערבות שהוארכה כבר 4 פעמים, מבלי שנערכה בדיקה מעמיקה, לגבי חליטת הערבות ונקיטת אמצעי אכיפה, נוספים.
- 3.8 שמירת הערבויות הבנקאיות מבוצעת כיום במחלקת הפיקוח. להערכת הביקורת מסמכים מסוג זה, ראוי שימצאו בגיזברות, שאמורה להציגם לחליטה באופן שוטף, אלא אם התקבל אישור מיוזם הערבות, להארכת תוקפם.
- מחלקת הפיקוח אמורה לבחון באופן שוטף ולא רק לקראת מועד סיום תוקף הערבות, את ביצוע פסה"ד, המתבקש.
- 3.9 תלונות תושבים, שמועברות לפיקוח ישירות, שלא באמצעות המוקד, לא מקבלות את ביטוין ברישום מסודר ובניתוח ראוי, של תוצאות הביקורת, שמתבצעת ע"י הפיקוח.
- גם רישום תוצאות הביקורות של כלל הפניות, כפי שהן נרשמות בדוחות המוקד, אינן מאפשרות מעקב יעיל וניתוח ממצאי הביקורות.
- 3.10 אי מיילוי מספר מטלות של מחלקת הפיקוח על הבנייה שהוזכרו בדוח, ושנומקו ע"י מנהל המחלקה במורכבות החדשה, הנובעת מעבודות משרדיות כמו הקלדות מרובות למחשב וכן הדרישות החדשות לגבי הגשת כתבי אישום למחלקה המשפטית, גוזלות זמן רב של אנשי המחלקה.

המלצות 4.

- 4.1 מומלץ לעדכן את הנוהל וליצור בו התייחסות לדרישות שמפורטות ברשימת המסמכים והדרישות מהיזמים.
- 4.2 מומלץ להגדיר בנוהל את הצורך בפיקוח יזום לכל היתרי הבניה, כולל פתיחת תיקי פיקוח.
- 4.3 מומלץ לבחון הגדרת "טריגר" להיתרי בניה לשיפוצים ותוספות, כגון דרישה להתחייבות מילוי תנאי ההיתר (ערבויות, הערות אזהרה וכו').
- 4.4 מומלץ להשתמש בתוכנת המחשב לבניית תכנית עבודה לפיקוח, הכולל לו"ז מתבקש, לכל הפעילויות שהפיקוח נדרש להן (ביצוע הבניה, צוי הפסקת עבודה, צווי הריסה, הגשת ראיות ללישכה המשפטית, פס"ד, תוקף ערבויות וכו').
- 4.5 להגדיר את שיטת המעקב אחר ערבויות תוך הפרדה בין שמירה מתבקשת של הערבויות בגיזברות, ומעקב אחר ביצוע ההתחייבויות, שבגינן ניתנו הערבויות, ע"י מחלקת פיקוח על הבניה.
- 4.6 לבצע בהקדם בדיקה לקיום כל פסקי הדין וגזרי הדין, שניתנו ע"י ביהמ"ש.
- 4.7 לאור המטלות הרבות החדשות של המחלקה ונתוני הפעילות שהוצגו ע"י הביקורת לשנת 2007, מומלץ לבצע בחינה של המבנה האירגוני, לבחינת מצבת