

# דו"ח ביקורת במחלקת רישוי עסקים

## דו"ח ביקורת - רישוי עסקים

### מבוא

בדו"ח מבקר המדינה משנת 2004 פורסם דוח ביקורת בנושא "רישוי עסקים, פיקוח עליהם ואכיפת הוראות הנוגעות לדיני רישוי עסקים" בעיריית ראש העין (להלן: "דו"ח מבקר המדינה"). בדו"ח נמצאו ממצאים חמורים לגבי התנהלות העירייה בנושא זה, וביניהם: 72% מהעסקים בעיר פועלים ללא רישיון; אי הקפדה בדבר פרקי הזמן המרביים שנקבעו לכל שלב בהליך הרישוי; העדר נהלים המסדירים את פעילות המחלקה; מאגר מידע חסר; העדר תוכניות לביקורת סדירה בעסקים ורישום מרוכז בדבר הביקורים ועוד.

בעקבות דו"ח המבקר כאמור, הרשות פעלה בנחרצות בשנים האחרונות לשיפור המצב העגום שהיה בתוך כך, מונתה מנהלת מחלקה חדשה, מחשוב המחלקה והתבצעה פעילות רבה לצמצום מספר העסקים הפועלים ללא רישיון עסק. מתקיימות ישיבות מעקב סדירות פעמיים-שלוש בשנה בנושא רישוי עסקים, בראשותה של מנכ"לית העירייה ובנוכחות כל הגורמים המקצועיים הרלבנטיים ברשות, במטרה לבחון מקרוב ולקדם פתרון חסמים המעכבים מתן רישיון לעסקים. הפעילות כאמור שינתה והפכה את התמונה ממצב של כ- 72% מהעסקים אשר פעלו ללא רישיון לכדי 66% מהעסקים שלהם קיים רישיון עסק (היינו - לכ 34% עדיין ללא רישיון)

### כללי

חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים" או "החוק"), התקנות והצווים שהותקנו על פיו מסדירים את נושא רישוי עסקים. החוק מסדיר את סוגי רישיונות העסק, התנאים למתן רישיונות העסק והמורשים לקביעתם, וכן הדרכים לאכיפת החוק על מי שמנהלים עסק טעון רישוי ללא רישיון או שלא על פי התנאים שנקבעו.

שר הפנים, הממונה על ביצוע החוק, התקין תקנות ופרסם צווים בדבר עסקים טעוני רישוי, הבאים להסדיר סמכויות וחבויות למתן רישיון לעסקים השונים, במגמה להבטיח מטרות אלו או מקצתן:

- (1) איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים.
- (2) מניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות.
- (3) בטיחות של הנמצאים במקום העסק וסביבתו.
- (4) מניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחמרי הדברה, בדשנים או בתרופות.
- (5) בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים.
- (6) קיום הדינים הנוגעים לתכנון ולבניה ולשירותי כבאות

## מטרות הביקורת

מטרת הביקורת לבחון את התנהלות המחלקה בפעילותה השוטפת (לאחר שזו התייצבה בעקבות דו"ח מבקר המדינה) ובין השאר בנושאים הבאים :

- ❖ המבנה הארגוני והפיזי של המחלקה לרבות, נהלים, מחשוב ועוד.
- ❖ סטאטוס הטיפול השוטף בתיקי הרישוי לסוגיהן במחלקה .
- ❖ היתרים זמניים עקב השהיית האישורים על ידי הגורמים מאשרים .
- ❖ תיקי מסורבים (תשובות שליליות) מגורמים מאשרים והטיפול בהם בהתאמה
- ❖ רמת האכיפה, הפיקוח ויחסי הגומלין עם הלשכה המשפטית .
- ❖ מעקב אחר תיקון ליקויים מדו"ח מבקר המדינה משנת 2004.
- ❖ הטיפול בתלונות תושבים

## היקף הביקורת

לצורך הביקורת, נערכו פגישות עם מנהלת המחלקה ונבדקו מסמכים רלוונטיים דוגמת: נהלי המחלקה הקיימים והמוצעים, פרוטוקולים של ישיבות בראשות מנכ"לית העירייה שנערכו בנושא, רשימת פניות הציבור בנושא רישוי עסקים שהתקבלו באמצעות מוקד העירייה, דו"חות שהופקו מהמערכת הממוחשבת על מצבים שונים בהליך הרישוי, דו"חות מאגף הגבייה לגבי תשלומי אגרות רישוי, רשימות ביקורות שערך המפקח בעסקים, רשימות עסקים לגביהם סורבה הבקשה לרישיון ועוד.

הביקורת ערכה בדיקת עומק במדגם של 10 תיקי עסקים המצויים בהליך הרישוי ושבהם אותרו בעיות שונות. כמו כן נותחו נתוני קבצים ממערכת רישוי עסקים של חברת האוטומציה, הכוללים את פרטי העסקים הפעילים הרשומים במערכת ועדכונים בדבר תהליך הרישוי שלהם וסטאטוסים אחרים.

הדו"ח כולל:

פרק – תמצית הממצאים (יושלם לאחר תגובת המבוקר)

פרק – הדו"ח המפורט

## תמצית הממצאים

### כללי

1. לפי נתוני המחלקה פעלו בדצמבר 2010 בתחום שיפוטה של העירייה 535 עסקים טעוני רישוי, 180 מתוכם פועלים עדיין ללא רישיון עסק (כ-34%), ובהם: עסקים בתחום המזון חנויות לממכר מזון, מסעדות ומזנונים, מכולות ואטלזים. (כ-40% מכלל עסקי המזון). שיעור העסקים טעוני הרישוי שאין ברשותם רישיון עסק נמוך מעט מהממוצע הארצי בעיריות,
2. מחלקת רישוי עסקים האחראית על הליך הרישוי היא חלק מאגף שפ"ע, ומועסקים בה שלושה עובדים. המחלקה אחראית לאיתור עסקים החייבים ברישוי עסקים, לקיום פיקוח שוטף על ביצוע חוק רישוי עסקים ועל ביצוע תנאי רישיון, ולהנפקת הרישיונות לעסקים טעוני רישוי תוך תאום עם הגורמים המאשרים המוסמכים בתוך העירייה ומחוץ לה.
3. נהלי המחלקה אינם מסדירים את תדירות הביקורים בעסקים לצורך איתור עסקים ללא רישיון ולצורך פיקוח על עסקים, והם אינם מסדירים את הבקרה על ביצוע התפקידים במחלקה.

### המערכת הממוחשבת במחלקה-והעדר ממשקים

4. עפ"י נתוני קבצי הארנונה ברשות, מופיעים 1,446 רשומות המסווגות כבעלי עסק, מתוכם 673 מצויים באזור התעשייה החדש (פארק סיבל) והיתר בסך 773 בשאר חלקי העיר. עפ"י נתוני רישוי עסקים כאמור, קיימים 530 עסקים טעוני רישוי בלבד, הפער בין הנתונים יכול לנבוע בין השאר כי בחלק מהעסקים הקיימים בקבצי ארנונה, אינם טעוני רישוי. מאידך, בשל העדר קישור בין שתי המחלקות לעניין זה, קיים קושי לאיתור וסיווג נכסים בקטגוריה המתאימה על מנת לאתר עסקים טעוני רישוי המשלמים ארנונה ואין להם רישוי. לחלופין עסקים בעלי רישוי שאינם משלמים ארנונה. חלק מהבעיה נעוץ בכך, כי אין התאמה בין מס' הזיהוי של העסק במחלקת רישוי עסקים ובהתאמה במחלקת הגבייה.

5. למרות הערת מבקר המדינה טרם בוצעו ממשקים ממוחשבים בין מחלקת רישוי עסקים לבין מחלקת גבייה, הוועדה לתכנון ובנייה והלשכה המשפטית. אין מפתח מקשר בין מערך רישוי העסקים לבין מערך הארנונה שיאפשר איתור נכסים טעוני רישוי אשר קיימים במערך הארנונה ואינם קיימים במערך רישוי העסקים ולהיפך.
6. במדגם שערכה הביקורת נמצא עסק בו לנתונים שבמערכת הממוחשבת לא היתה אסמכתא בתיק העסק השמור במחלקה. כמו כן, במערכת הממוחשבת לא תמיד מעודכנים מועדי הגשת תוכניות, התנאים בהם התנו נותני האישורים את מתן אישורם וממצאי ביקורות שערכו התברואן והרופא הווטרינרי. הדבר מקשה על מעקב אחר הטיפול בעסקים במחלקה.
7. נמצאו מקרים בהם לא ניתן היתר זמני לעסק למרות השיהוי שלא כדין במתן אישור. המערכת הממוחשבת אינה מתריעה עם תום תוקפו של היתר זמני.
8. קיימים מקרים בהם ניתנו רישיונות למבקשים על פי נתוני המערכת הממוחשבת, למרות העדר תשובה מנותני אישור, בניגוד לדין.
9. נמצא מקרה במערכת הממוחשבת, בו ניתן רישיון לצמיתות, למרות שבסטטוס אישור כבאות עודכנה תשובה שלילית – וזאת שלא כדין.

### השהיית הטיפול באישור על ידי גורמים המאשרים

10. דרישות תקנות הרישוי קובעות את פרקי הזמן המרביים לטיפולם של הגורמים המאשרים, על מנת לייעל את הליך הרישוי ולקצרו, וכדי להבטיח שירות טוב ומהיר למבקש, אגב קיום מטרותיו של חוק רישוי עסקים בתחומי שמירת בריאות הציבור, שלומו ובטיחותו וההגנה על איכות הסביבה.

נמצא שכ-57% מהבקשות ממתניות לאישור הגורמים המאשרים מעבר ל – 60 ימים, בניגוד לתקנות. 16.5% מהבקשות ממתניות לאישור בסטטוס "נשלח מכתב" מעבר לשנה. קיימת בעיה במישור זה בעיקר באישורים מהמשטרה. כמו כן, המערכת הממוחשבת אינה מתריעה על חריגה מהמועד האחרון למתן אישור. הנהגת בקרה שוטפת לרבות דוחים מובנים למנכ"ל הרשות, היתה מונעת מצב זה.

**עסקים ללא אישור כבאות**

11. צו רישוי עסקים קובע עסקים טעוני רישוי גם למטרת קיום הדינים הנוגעים לשירותי כבאות. בבדיקת קבצי העסקים הפעילים שבמערכת רישוי עסקים עלה, כי ב- 56 עסקים מעודכנת תשובה שלילית מ"כבאות". ב- 26 מעסקים אלה עודכן סטאטוס שלילי לפני שנת 2010. נמצא כי 17 עסקים מתוך העסקים שאין להם אישור כבאות הם בעלי רישיון לצמיתות. סיכומו של דבר, קיימים עסקים פעילים רבים ללא אישור כבאות תקף, וכתוצאה מכך עולה הסיכון לפגיעה בשלום הציבור, והעירייה נחשפת לסיכון של תביעות עקב רשלנות.

**אישור מהנדס העירייה-מבנים בריטיים**

12. קיימים 5 מבנים בריטיים מסורבי רישיון, ונאמר כי "העסקים במבנים בריטיים ידונו שוב ב-2011 באחריות רישוי עסקים" (רשימת מסורבים בנובמבר). לדברי מנהלת המחלקה, הנושא מטופל באיטיות רבה בשל חוסר במשאבים ברשות. על אף הנחית היועץ המשפטי לממשלה לגבי עסק במבנה ישן שלא נמצא לו היתר בנייה (הנחיה המאפשרת להעניק רישיון בתנאים מסוימים), טרם הוסדר רישוי העסקים במבנים בריטיים. סיכומו של דבר, אין מידע במחלקת רישוי עסקים בדבר מדיניות הרשות בנושא מבנים בריטיים, אם אמנם נקבעה מדיניות כזו, וכתוצאה מכך ישנם עסקים הפועלים ללא רישיון במשך שנים רבות.

13. על אף הוראות היועץ המשפטי לממשלה, המאפשרות הענקת רישיון זמני לעסק עם חריגות בנייה קלות (זוטי דברים), ולמרות שקיימים עסקים רבים מסורבי הנדסה – עדיין לא הוסדר עניינם של עסקים אלה בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

**העדר אישור משרד הבריאות**

14. נמצאו 33 בקשות שסורבו על ידי משרד הבריאות, 24 מהן בתחום עסקי המזון. 4 מהבקשות נמצאות בסטאטוס שלילי משנת 2008. הביקורת סבורה כי אין לאפשר לעסקים, ובמיוחד עסקי מזון, שנתקבלה לגביהם תשובה שלילית ממשרד הבריאות לפעול במשך למעלה משנה ללא כל טיפול.

**פיקוח רישוי עסקים**

15. הבדיקה העלתה כי המחלקה לא מקיימת פיקוח שיטתי על העסקים טעוני הרישוי, ולא מקיימת פעולות פיקוח אחרות המתחייבות מהסמכות הנתונה בידיה. בכך נשמט מידי העירייה כלי חשוב לבדיקת העמידה בהוראות החוק והתקנות ולהבטחת קיום תנאים בסיסיים נאותים. שיעור של כ- 35% ויותר מהעסקים טעוני הרישוי אינם נבדקים בכל שנה ואין תוכנית סדורה לביקורות של פקח המחלקה. אין אסמכתא ממשית לקיומו של הפיקוח בעסק (טופס מפורט בו יידרש הפקח לרשום את כל ממצאי בדיקותיו (גם אם הם תקינים)). נמצא עסק בו לא נערכה ביקורת במשך כ- 8 שנים ולמרות שקיבל התראה להסדיר את רישוי העסק.
16. לא כל העסקים טעוני הרישוי נבדקים בכל שנה, ואין תוכנית סדורה לביקורת של הפקח. בכך נפגעת יכולת הפיקוח והאכיפה על העסקים טעוני רישוי.

**פעולות אכיפה**

17. עסקים רבים פועלים במשך שנים רבות ללא רישיון עסק, ואף ללא אישורים מתאימים, אך טרם הוגשו בגינם כתב אישום. נתונים בדבר חלק קטן בלבד מהעסקים ללא רישיון מועברים ללשכה המשפטית לצורך פתיחת הליכים משפטיים. לעתים לא מוגש כתב אישום נגד עסק ללא רישיון למרות הוראת הפרקליטות. כמו כן אין הקפדה על מעקב אחר ביצוע צו בית משפט לסגירת העסק במועד כפי שנקבע ובכך נפגעת מאוד האכיפה. כמו כן, המחלקה שולחת דרישות לבעלי עסקים להסדיר את הליך הרישוי עם התראות לפני הגשת כתב אישום, אך כשבעל העסק אינו פועל בהתאם לדרישה – לא ממומשת התראה ובכך נפגע כוח ההרתעה של העירייה.
18. בין מועד קבלת התלונות במוקד על עסקים לבין בדיקתם בשטח על ידי הפקח, יכולים לחלוף חודשים רבים. בבדיקת התלונות מדווח הפקח למוקד כי אינו מוצא פעילות עסקית בשטח, ויש להתקשר בזמן אמת, גם אם ביקר בעסק זמן רב לאחר דיווחי התושבים. ישנם עסקים לגביהם התקבלו תלונות חוזרות ונשנות במשך זמן רב, אך הן לא טופלו במשך תקופה ממושכת, או שהטיפול לא היה יעיל.

**אי הגשת בקשה לרישיון**

19. על בסיס הנתונים עולה, כי 53 עסקים טרם הגישו בקשה לרישוי עסק. חלקם מצוי במעקב במשך שנים רבות, אך לא החלו בפתיחת הליך הרישוי. יצוין, כי שיעור ניכר מהעסקים שלא הוגשה בגינם בקשה עוסקים בתחום המזון, וכי חלק ניכר מעסקים אלו לא הגישו בקשה לרישיון ולא הופעלו הליכי אכיפה נאותים נגדם למרות שהם פעילים במשך שנים רבות. עוד יצוין, כי בעקבות

הערת ביקורת שראתה בתופעה זו כחמורה, המחלקה עשתה מאמץ מיוחד לצמצום מספר העסקים שלא הגישו בקשה לרישיון לכדי- 46 נכון לחודש פברואר 2011.

**מתן רישיון ללא אישור מנותני האישורים**

20. תקנה 8(ו) לתקנות קובעת כי: "רשות הרישוי לא תיתן רישיון לעסק הטעון אישורו של נותן אישור אלא לאחר שנותן האישור נתן אישור לרישיון ובהתאם לתנאיו".

בקובץ רישוי עסקים אותר מקרה (תיק מס' 100693001 (ניר אור- ייצור רכיבים אלקטרי)), בו נמצאה תשובת המשטרה בסטאטוס "נשלח מכתב" ובכל זאת ניתן היתר לרישיון לצמיתות (במקום להיתר זמני). לדברי מנהלת המחלקה, נפלה טעות בעדכון המערכת הממוחשבת, אולם כל האישורים התקבלו בפועל. לביקורת נמסר רישיון העסק, ובו נרשם כי תנאי המשטרה מהווים חלק בלתי נפרד מהרישיון, אך לא נמסר אישור המשטרה עצמו. הביקורת סבורה כי אין ליתן רישיון לצמיתות ללא תיעוד אישור רשמי מנותן אישור.

**מדגם עסקים בשטחים ציבוריים**

21. במהלך הביקורת נמצאו עסקים טעוני רישוי אשר טרם הסדירו את הליך הרישוי ובין השאר עושים שימוש בניגוד לחוק בשטחים ציבוריים (חריגת העסקים לשטחים לא להם) כגון: קפה קפה, מסעדת ג'מעה, מעורב על האש, מסעדת שבזי וחנות פירות וירקות (ברח' שלמה המלך).

**בדיקת תלונות תושבים**

22. במחלקת רישוי עסקים מתקבלות תלונות תושבים באמצעות מוקד העירייה ובפניות ישירות למחלקה. מוקד תלונות תושבים מעביר את התלונות הרלוונטיות לבדיקת מחלקת רישוי עסקים. בשנת 2009 היו כ- 65 תלונות שנרשמו בנושא רישוי עסקים במוקד, ובשנת 2010 התקבלו 47 תלונות במוקד (ו-12 תלונות ישירות). 42 מהתלונות שהתקבלו במוקד בשנת 2010 טופלו, 5 נמצאות בטיפול מתמשך.



סיכומו של דבר, בין קבלת התלונות במוקד על עסקים לבין בדיקתם בשטח על ידי הפקח יכולים לחלוף חודשים רבים. בבדיקתו מדווח הפקח למוקד כי אינו מוצא פעילות עסקית בשטח, ויש להתקשר בזמן אמת, גם אם ביקר בעסק זמן רב לאחר דיווחי התושבים. ישנם עסקים לגביהם התקבלו תלונות חוזרות ונשנות במשך זמן רב, אך הן לא טופלו במשך תקופה ממושכת, או שהטיפול לא היה יעיל.

### **23. מכולת מסוימת - מסורבת**

ברשימת המסורבים להיתר רישוי עסקים נמצאה מכולת מסורבת, בשל שימוש חורג וחריגות בניה שונות במשך מס' שנים. באופן פרדוקסאלי למרות שלמכולת זו אין היתר רישוי עסקים, הרשות רוכשת ממנה מוצרים מידי שנה בהיקף של 100,000 ₪. התמיהה עולה כי בפעילות הרשות (האמורה לאכוף את רישוי העסקים), יש משום הכרה לכאורה בהמשך פעילותה של מכולת זו חרף השימושים החורגים הקיימים ומשום עידוד קיומם של עסקים שלא בהיתר. במלים אחרות על הרשות להימנע מלרכוש מוצרים ושירותים מבעלי עסקים שאין להם רישיון עסק והדבר יהווה גם תמריץ לעסקים אלה לפעול להסדרת רישיון עסק.

ראוי לציין כי התקשרות הרשות עם המכולת הנ"ל סותרת גם את הוראות סעיף 174 לפקודה וחוות דעת היועמ"ש לעניין זה. (הוער על כך בדו"ח מבקר העירייה לשנת 2009) סיכומו של דבר, על הרשות לתת דוגמא ומופת בחזקת "נאה דורש ונאה מקיים". **על הרשות להימנע מהתקשרות עם עסקים בעיר באשר הם שאין להם היתר רישוי עסקים כחוק.**

## **סוף דבר**

חוק רישוי עסקים, התקנות והצווים שהותקנו על פיו מסדירים את נושא רישוי עסקים, לצורך שמירה על איכות הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים; מניעת סכנות לשלום הציבור, בטיחותו ובריאותו. האחריות להסדרת נושא זה מוטלת על מחלקת רישוי עסקים בעירייה, שבה שלושה עובדים. בדו"ח מבקר המדינה משנת 2004 פורסם דוח ביקורת בנושא ונמצאו ממצאים חמורים בעיר לגבי התנהלות העירייה בנושא זה. יש לציין בחיוב כי מאז פרסום הדו"ח, צומצם משמעותית מספר העסקים הפועלים ללא רישיון, יחד עם זאת לא כל הממצאים תוקנו.

העדר מפתח מקשר(סנכרון) בין המערכת הממוחשבת של מחלקת רישוי עסקים למערכת הארנונה מקשה על איתור נכסים טעוני רישוי. עדכון המערכת הממוחשבת לוקה בחסר, ואין תמיד הקפדה על תיוק מסמכים במחלקה באופן נאות. נמצאו כ- 46 עסקים טעוני רישוי שטרם הגישו בקשה לרישוי, ובקשות רבות ממתונות לאישור מאת הגורמים המאשרים במשך זמן רב יותר מהמותר בחוק.

למרות שהנחיות היועץ המשפטי לממשלה מתירות זאת – אין הקלות בהליך מתן רישיון לעסקים מסורבי הנדסה. נמצאו 33 עסקים, רובם עסקי מזון, שנתקבלה לגביהם תשובה שלילית ממשרד הבריאות, אך הם פועלים במשך למעלה משנה ללא כל טיפול.

אופן הפיקוח על עריכת הביקורות בעסקים טעוני רישוי על ידי פקח המחלקה – נמצא לוקה בחסר. עסקים רבים פועלים במשך שנים רבות ללא רישיון עסק, ואף ללא אישורים מתאימים, ומנגד טרם הוגשו בגינם כתבי אישום. התוצאה, רמת אכיפה נמוכה. אין הקפדה על טיפול ראוי בתלונות תושבים המועברות למחלקת רישוי עסקים.

**הביקורת ממליצה לתקן בהקדם את הליקויים שנמצאו, על מנת לשפר את מערך רישוי העסקים בעיר ולשמור על שלום הציבור ובריאותו. בפגישה סיכום הדו"ח, מנהלת המחלקה הביעה נכונות והיענות לתיקון הליקויים בכפוף למגבלות האובייקטיביות שאינן תלויות בה – בהזדמנות זו ראוי לציין את שיתוף הפעולה מצד מנהלת המחלקה במהלך הביקורת. ראה תגובת המבוקר.**

### לשם נוחות להלן ריכוז ההמלצות

#### **המערכת הממוחשבת - המלצות :**

1. כפי שהומלץ עוד בדו"ח מבקר המדינה משנת 2004, מומלץ לאפשר ממשקים ממוחשבים בין מחלקת רישוי עסקים לבין מחלקת גבייה, הוועדה לתכנון ובנייה והיועצת המשפטית. לכל הפחות יש לוודא כי מסי' הזיהוי של העסק במערכת הארנונה ימצא במערכת הממוחשבת של מחלקת רישוי עסקים, על מנת לאפשר זיהוי של עסק מסוים והשוואת נתוניו בשתי המערכות. יש להביא את הנכסים למכנה המשותף מבחינת מסי' הזיהוי ולהתחיל בהליך סנכרון הנתונים בין הקבצים השונים לצורכי בקרה ושליטה.
2. יש לוודא כי הנתונים המוזנים במערכת הממוחשבת מגובים במסמכים המצויים בתיקי העסקים השמורים במחלקה, והם נתונים נכונים ומדויקים.
3. בהתאם להמלצת דו"ח מבקר המדינה, יש להזין התנאים שבהם התנו נותני האישורים את אישורם למתן רישיון עסק, ואת המועד בו פג תוקף האישורים שלהם, על מנת לאפשר מעקב ובקרה מלאים לגבי אישורים אלה.
3. כל פעולה במערכת הממוחשבת, על מנת למנוע פעולות ופניות מיותרות ולאפשר בקרה נאותה על הליך הרישוי של העסק.
4. בהתאם להמלצת דו"ח מבקר המדינה, יש להזין התנאים שבהם התנו נותני האישורים ורשות הכבאות את אישורם למתן רישיון עסק, ואת המועד בו פג תוקף האישורים שלהם, על מנת לאפשר מעקב ובקרה מלאים לגבי אישורים אלה.

5. בהתאם להמלצת דו"ח מבקר המדינה, מומלץ להזין למערכת הממוחשבת את ממצאי הביקורת של התברואן ושל הרופא הווטרינרי ואת הפעולות שנקטו בעקבות הממצאים. מומלץ לערוך מעקב אחר תיקון הממצאים של התברואן והווטרינר, על מנת לוודא כי ליקויים תברואתיים שנמצאו תוקנו, או שיש לבטל את רישיונם.
6. יש להזין את שדה הגשת תוכניות העסק במערכת רישוי עסקים, שאינו ממולא כיום כראוי. הגשת התוכניות לצורך קבלת רישיון עסק הינה חובה על פי דין, ועל כן יש למלא שדה זה באופן מדויק לצורך בקרה על תקינות הליך הרישוי.
7. מומלץ לטייב את נתוני המערכת, כך שיוזן תאריך תחילת הטיפול האמיתי בעסקים בהם לא הוגשה בקשה לרישיון עסק (כיום התאריך המוקדם ביותר הינו שנת 2001, גם עבור עסקים שיש בתיקיהם טיפול עד 7 שנים לפני כן).

#### **תיוק - המלצות:**

1. יש להקפיד על תיוק המסמכים הרלוונטיים לתיק בלבד. תיוק של מסמכי עסק אחד בתיק עסק אחר יגרום לכך שלא ניתן יהיה לאתר את מסמכי העסק.
2. מומלץ להקפיד על תיוק מסמכים לפי סדר כרונולוגי על מנת להקל על איתור מסמכים ובחינת סטאטוס התיק.
3. מומלץ לשקול סריקת מסמכים במחלקה (במקום תיוק מסמכים), דבר שיאפשר תיעוד מסמכים חשובים ואיתורם ביתר קלות.

#### **מידע לציבור וקבלת קהל - המלצות:**

1. מומלץ להוסיף לאתר האינטרנט של המחלקה מידע בדבר שעות קבלת קהל (על מנת לחסוך פניות מיותרות), וכתובת דואר אלקטרוני באמצעותה ניתן לפנות למחלקה, על מנת לאפשר יותר נגישות למחלקה.
2. כמו כן מומלץ להוסיף לאתר האינטרנט של העירייה אפשרות להורדת טפסים לשימוש של מבקש הרישיון, ופירוט המסמכים שעל בעלי העסקים להביא לצורך פתיחת הבקשה. זאת על מנת לחסוך מהמבקשים צורך להגיע למחלקה ומעובדי המחלקה - עומס מיותר.
3. הביקורת סבורה כי עריכת חוברת הסברה והדרכה לציבור ביחס להוצאה ולחידוש רישיון עסק, או מסמך הנחיות המפרט את הדרישות לצורך הנפקת רישיון עסק – הייתה מאפשרת למבקשים לפעול באופן עצמאי וחוסכת למחלקה עומס מיותר.
4. יש לעדכן את מסמכי המחלקה בדבר שעות קבלת קהל העדכניות (כיום רשומות במסמכים שעות קבלת קהל לא עדכניות). מומלץ לשקול את הגדלת מספר השעות המוקדשות לקבלת הקהל.

**השהיית הטיפול באישורים ע"י הגורמים המאשרים-המלצות:**

1. יש לערוך בקרה שוטפת על מספר הבקשות הממתינות לתשובה מהגורמים המאשרים ולהקפיד כי הגורמים המאשרים לא יחרגו מהזמן המוקצב להם למענה (או שיינתן היתר זמני). כמו כן מומלץ ליצור התראה במערכת על עיכוב במתן תשובת נותני האישור.
2. יש לטפל מיידית בבקשות הממתינות לאישור במשך תקופה ממושכת, כמפורט לעיל, כדי להבטיח שירות טוב ומהיר למבקש, אגב קיום מטרותיו של חוק רישוי עסקים בתחומי שמירת בריאות הציבור, שלומו ובטיחותו וההגנה על איכות הסביבה.
3. מומלץ כי יוגשו למנכ"ל דוחות בקרה תקופתיים אודות סטאטוס קבלת האישורים מהגורמים המאשרים.

**היתרים זמניים - המלצות:**

1. כמומלץ על ידי משרד הפנים, יש להשתמש יותר בהליך של מתן היתרים זמניים, במקרים בהם נותני אישורים (משרדי ממשלה) לא נתנו את האישור במועד הקבוע בחוק.
2. מומלץ לערוך בקרה שוטפת לאיתור עסקים שפג תוקפו של ההיתר הזמני שלהם, ולטפל בחידוש ההיתר הזמני שנמצא על ידי הביקורת כי פג תוקפו (ולחילופין להוציא את העסק מקובץ העסקים הפעילים).
3. מומלץ להתקין במערכת הממוחשבת התראה על חריגה מתקופת ההיתר הזמני.
4. במקרים בהם לא מתקבלת תשובה מנותני האישור אין לתת רישיון לצמיתות אלא היתר זמני.

**אישור מהנדס העירייה - המלצות:**

1. יש לקבוע בדחפיות מדיניות בנושא מבנים בריטיים, תוך התחשבות בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה לגבי עסק במבנה ישן שלא נמצא לו היתר בנייה (הנחיה המאפשרת להעניק רישיון בתנאים מסוימים). יש להגדיר בנהלי המחלקה תהליך לאישור רישיון במקרים אלה, בשיתוף עם מחלקת הנדסה והמחלקה המשפטית.
2. כל עוד לא נקבעה מדיניות בנוגע לרישיון עסק במבנים בריטיים, אין לדרוש מבעלי עסקים אלה להסדיר את רישיון העסק שלהם.
3. יש לפעול לפי סדר העדיפויות שנקבע בישיבות מנכ"לית העירייה ולעשות מאמצים לאכיפת חוק רישוי עסקים על העסקים מסורבי ההנדסה שהוצבו בראש סדר העדיפויות.

**עסקי מזון - המלצה:**

הביקורת סבורה כי אין לאפשר לעסקים, ובמיוחד עסקי מזון, שנתקבלה לגביהם תשובה שלילית ממשרד הבריאות לפעול במשך למעלה משנה ללא כל טיפול.

**פיקוח - המלצות:**

1. רצוי כי מפקח המחלקה יבקר במשך השנה בכל העסקים הידועים למחלקה וכן ואיתור עסקים חדשים.
2. על מפקח המחלקה לעבוד לפי תוכנית מסודרת ומובנת לביקורת בעסקים השונים .
3. מומלץ לעדכן במערכת את הביקורות שערך הפקח ותוצאותיהן.
4. מומלץ לצייד את מפקח בעת יציאתו לשטח בטופס מפורט בו יידרש לרשום את כל ממצאי בדיקותיו (גם אם הם תקינים), ולהעביר את הטפסים לפיקוח מנהלת המחלקה.
5. מומלץ ליצור ממשק בין מערכת רישוי עסקים למערכת הגבייה על מנת לאתר עסקים שנמצאים במערכת הגבייה אך לא במערכת רישוי עסקים (ולחיפך).

**אכיפה - המלצות:**

1. יש לעדכן את הנוהל, באופן שישקף את סדר העדיפויות לטיפול בעסקים הנהוג במחלקה כיום.
2. יש להתחיל בהליך אכיפה מידי לגבי עסקים המצויים במערכת במשך שנים, אך טרם פתחו בהליך רישוי. תנאי ראשוני לתחילת ההליך מתחיל בבקשה ראשונית ומשלא עשו כן יש לפעול בהתאם.
3. יש להגיש לטיפול הלשכה המשפטית יותר תיקי עסקים ללא רישיון עסק, על מנת להגביר את אכיפת חוק רישוי עסקים.
4. יש להימנע ממצב בו לא הוגש כתב אישום על ידי העירייה כאשר הפרקליטות מורה על הגשת כתב אישום.
5. יש לבצע מעקב שוטף אחר ביצוע צו סגירה במועד, כפי שנקבע על ידי בית המשפט. אין לאפשר מצב בו פסק דין מורה על צו סגירה, אך העסק ממשיך לפעול ללא הסדרת רישיון עסק.
6. אין לאפשר לעסק שבו נמצאו במספר ביקורות ליקויים תברואתיים – להמשיך ולפעול.
7. אין לאפשר מצב בו עסקים רבים פועלים במשך שנים רבות ללא רישיון עסק, ואף ללא הגשת בקשה לרישיון או ללא אישורים מתאימים, בלא הוגש בגינם כתב אישום.
8. יש להקפיד על חתימות בפרוטוקולים הנוגעים לגביית גרסה.
9. יש להימנע ממתן אזהרות שוא אם אין כוונה לממש אותן כגון : " אם לא תיענה לדרישות המחלקה יוגש נגדך כתב אישום". אי מימוש האולטימטום שבהתראה הראשונה מעקר למעשה את כוח ההרתעה של הרשות בהזרות הבאות אחריה.

**תגובת המבוקר – ראה עמוד 178.**

## הדו"ח המפורט

### ההיבט הנורמטיבי והחוקי

חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן - החוק), והתקנות והצווים שהותקנו על פיו, מסדירים את נושא רישויים של עסקים. נקבעו בהם בין השאר סוגי העסקים טעוני הרישוי, סוגי רישיונות העסק, התנאים למתן רישיונות והמורשים לקביעתם, וכן הדרכים לאכיפת החוק על מי שמנהלים עסק טעון רישוי ללא רישיון או שלא על פי התנאים שנקבעו בו.

בחוק נקבע כי שר הפנים רשאי לקבוע בצווים אילו עסקים יהיו טעוני רישוי ולהגדירם, כדי להבטיח את קיום המטרות שקבע החוק. עוד נקבע שהוצאת הצווים טעונה התייעצות עם השר הנוגע בדבר על פי מטרות הרישוי: להבטחת איכות נאותה של הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים - יש להתייעץ עם השר לאיכות הסביבה; למניעת סכנות לשלום הציבור והבטחה מפני שוד והתפרצות - שר המשטרה (כיום השר לביטחון הפנים); להבטחת בטיחותם של הנמצאים במקום העסק או בסביבתו - שר העבודה והרווחה; למניעת סכנות של מחלות בעלי חיים ומניעת זיהום מקורות מים בחומרי הדברה, בדשנים או בתרופות - שר החקלאות; להבטחת בריאות הציבור, לרבות תנאי תברואה נאותים - שר הבריאות. מטרות נוספות שנקבעו בחוק הן קיום הדינים הנוגעים לתכנון ולבנייה ולשירותי כבאות.

בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995 (להלן - צו הרישוי), שהוציא שר הפנים מכוח סמכותו האמורה, פורטו העסקים טעוני רישוי לפי מטרות הרישוי העיקריות שלהם. בצו הרישוי נקבע כי העסקים האמורים טעונים רישוי גם למטרת קיום הדינים הנוגעים לתכנון ולבנייה ולשירותי כבאות.

בחוק נקבע כי רשות הרישוי לעסק טעון רישוי בתחום השיפוט של רשות מקומית היא ראש הרשות המקומית או מי שהוא הסמיכו לכך. על פי החוק, לא תיתן רשות רישוי לרשות מקומית לעסק טעון רישוי, אלא אם כן ניתן לכך אישור (להלן - אישור מוקדם) מאת השר או השרים שעמם יש להתייעץ בקשר לקביעתו של עסק כעסק טעון רישוי בצו הרישוי, או מאת מי שהשרים הסמיכו לכך (להלן - נותני האישורים). הבקשה לרישיון עסק תוגש לרשות הרישוי, וזו - אם לא החליטה לדחותה - תעביר אותה לנותני האישורים לקבלת אישורם המוקדם.

עוד נקבע בחוק כי רשות הרישוי ונותני האישורים רשאים להתנות את מתן הרישיון או האישור, לפי העניין, בתנאים שיש לקיימם (קודם למתן הרישיון או לאחריו), והם רשאים להוסיף תנאים לרישיון שניתן. והכול כדי לקדם את מטרות הרישוי.

החוק קובע כי רישיון יינתן לתקופה שאינה מוגבלת מראש, אך מסמיך את שר הפנים לקבוע תקופת תוקף לרישיון של סוג עסקים פלוני, ובלבד שלא תפחת משנה. בתוספת הראשונה לתקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א-2000 (להלן - תקנות הרישוי), הוגדרו סוגים של עסקים טעוני רישוי, אשר לניהולם תיתן רשות הרישוי רישיון תקופתי, ונקובה תקופת תוקף הרישיון (להלן - התוספת הראשונה).

לרישוי עסקים בתחום השיפוט של העירייה אחראית מחלקת תברואה ורישוי עסקים שבעירייה (להלן - המחלקה). מתפקידה של המחלקה להבטיח את מילוי הוראות החוק, התקנות והצווים שהותקנו על פיו ואת מילוי התנאים למתן רישיונות עסק שקבעו המחלקה או הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה ואיגוד ערים לשירותי כבאות פתח תקווה (להלן - רשות הכבאות) או נותני האישורים.

לפי נתוני המחלקה פעלו בדצמבר 2010 בתחום שיפוטה של העירייה 535 עסקים טעוני רישוי, 180 מתוכם פועלים עדיין ללא רישיון עסק (כ-34%), ובהם: עסקים בתחום המזון חנויות למכר מזון, מסעדות ומזנונים, מכולות ואטלזים. (כ-40% מכלל עסקי המזון)

#### 4. שיעור העסקים הפועלים ללא רישיון

סעיף 4 לחוק קובע כי: "לא יעסוק אדם בעסק טעון רישוי אלא אם יש בידו רישיון או היתר זמני לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו". החוק קובע, אפוא, שלא יפתח עסק ללא רישיון, כלומר על בעל העסק לקבל רישיון מהגורמים המוסמכים לפני פתיחת העסק.

למרות זאת, מספר העסקים הפעילים החייבים ברישיון עסק, אשר נמצאים בטיפול או במאגר במחלקה לרישוי עסקים (משמע, שיש להם תיק במח'), הסתכם ב-180 עסקים המתפלגים לפי מהות העסק שהגישו בקשה לרישוי, אך טרם קיבלו את הרישיון - כלהלן :

התפלגות לפי מהות עסק של עסקים שהגישו בקשה וטרם קיבלו רישיון עסק (לפי נתוני המחלקה)

סוג העסקים ע"פ צו רישוי עסקים	מספר עסקים חייבים ברישיון	מספר עסקים ללא רישיון	% עסקים ללא רישיון
מזון	187	74	40%
מסחר ושונות	109	38	35%
תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים	120	30	25%
בריאות ורוקחות	54	15	28%
רכב ותחבורה	31	14	45%
עינוג ציבורי	18	4	22%
חקלאות	6	3	50%
דלק ואנרגיה	4	1	25%
מים ופסולת	3	1	33%
שירותי שמירה ואבטחה	3	0	0%
<b>סה"כ</b>	<b>535</b>	<b>180</b>	<b>34%</b>

#### ממצאים :

1. בהתאם לקובץ העסקים הפעילים שהתקבל ממחלקת רישוי העסקים בחודש דצמבר 2010 היו בעיר כ- 535 בתי-עסק פעילים. מבין העסקים הפעילים הרשומים באגף, ל-355 עסקים (66%) יש רישיון עסק מאושר (שלב: "אישור סופי"). זוהי עלייה ראויה לציון בשיעור העסקים עם רישיון עסק בהשוואה לנתוני דו"ח מבקר המדינה משנת 2004, לפיהם רק לכ-28% עסקים היה רישיון עסק תקף.

2. עם זאת, שיעור של 34% הוא עדיין שיעור נמוך מעט לעומת הממוצע הארצי בעיריות, שכן לפי דו"ח של האגף לביקורת ברשויות המקומיות במשרד הפנים משנת 2004 הממוצע הארצי של העסקים הפועלים ללא רישיון עסק בעיריות הינו 30% (במועצות מקומיות ואזוריות נרשם ממוצע גבוה יותר). בראש העין עדיין פועלים 180 עסקים ללא רישיון עסק, ביניהם 53 עסקים שטרם הגישו בקשה לרישיון.

3. בין היתר פועלים בעיר אולם אירועים ובריכה ללא רישיון עסק (100515001 בריכה הידרותרפית; 100306001 א.מ.ק. אולמי שמחות) זאת על אף שמדובר במוסדות רבי קהל, שמן הראוי היה לאכוף עליהם את הדין על מנת למנוע סכנה לשלום הציבור והבטיח את בטיחות ובריאות הנמצאים בהם וסביבתם.

סיכומו של דבר, שיעור העסקים טעוני הרישוי שאין ברשותם רישיון עסק נמוך מעט מהממוצע הארצי בעיריות, וישנם עדיין 180 עסקים ללא רישיון עסק, ביניהם עסקים רבי קהל. בכך קיימת סכנה לשלום הציבור ולבריאותו.

#### המלצות:

יש להגביר את מאמצי אכיפת חוק רישוי עסקים ותקנותיו, תוך מתן עדיפות לעסקים רבי קהל, אשר פעילותם ללא רישיון עלולה לסכן את שלום הציבור, בטיחותו ובריאותו.

#### 5. מבנה וארגון

סעיף 5 לחוק רישוי עסקים קובע כי: "רשות הרישוי לעסק טעון רישוי היא - ... בתחום רשות מקומית - ראש הרשות המקומית או מי שהוא הסמיכו לכך".

רשות הרישוי בראש העין פועלת באמצעות מחלקת רישוי עסקים. מחלקת רישוי עסקים היא חלק מהאגף לשיפור פני העיר (אגף שפ"ע), ומועסקים בה שלושה עובדים: מנהלת, פקח ומזכירה. המחלקה אחראית לאיתור עסקים החייבים ברישוי עסקים, לקיום פיקוח שוטף על ביצוע חוק רישוי עסקים ועל ביצוע תנאי רישיון, ולהנפקת הרישיונות לעסקים טעוני רישוי תוך תאום עם הגורמים המאשרים המוסמכים בתוך העירייה ומחוץ לה, כגון משטרת ישראל, משרד הבריאות, מכבי אש, איכות הסביבה, ועדת תכנון ובנייה תכנון ובניה ועוד. המחלקה ממוקמת במבנה נפרד מבניין העירייה.



## 6. נהלים במחלקת רישוי עסקים

בדו"ח מבקר המדינה משנת 2004 נמצא, כי אין בעירייה נהלים להסדרת דרכי הביצוע של הליך הרישוי בנושאים אלה: הגדרת התפקידים והסמכויות של העוסקים ברישוי עסקים ובפיקוח עליהם; סדרי עבודתם, לרבות יחסי הגומלין ביניהם; תדירות הביקורים בעסקים; המעקב והבקרה על ביצוע התפקידים האמורים.

כיום תקפים במחלקה נהלים שנערכו על ידי מנהלת המחלקה ועודכנו לאחרונה בחודש אוגוסט 2008 (נהלים בשם "אגף לשיפור פני העיר – מחלקה לרישוי עסקים- הגדרת תפקידים", מס' 3518). לאחרונה חוברת טיוטה לנהלים חדשים בנושא הטיפול בבקשה לרישיון עסק ובנושא תהליך אכיפת רישיון עסק. טיוטת נהלים אלה טרם אושרה.

### **ממצאים:**

1. הנהלים התקפים בעת בדיקת הביקורת כוללים הגדרת תפקידים וסמכויות של בעלי התפקידים במחלקה. עם זאת, הנהלים הקיימים והנהלים המוצעים אינם מסדירים את תדירות הביקורים בעסקים ואת הבקרה על ביצוע התפקידים במחלקה.
2. סעיף 1.1 לנהלים התקפים כיום וכן סעיף 3.10 לטיוטת הנהלים המוצעת קובעים תשלום אגרה בסך 277 ₪ לצורך הסדרת רישיון. בפועל, סכום האגרה משתנה מפעם לפעם, בהתאם לעדכון שנקבע על ידי משרד האוצר. בחודש אוקטובר 2010 היה סכום האגרה 302 ₪.
3. סעיף 3.3 לטיוטת הנהלים המוצעת קובע כי יש צורך לשלם את אגרת רישיון העסק במעמד מסירת הרישיון. בפועל משולמת אגרת רישיון עסק חדש עם הגשת הבקשה לרישיון, ולא עם השלמת התהליך ומסירת הרישיון.

סיכומו של דבר, נהלי המחלקה אינם מסדירים את תדירות הביקורים בעסקים לצורך איתור עסקים ללא רישיון ולצורך פיקוח על עסקים, והם אינם מסדירים את הבקרה על ביצוע התפקידים במחלקה.

**המלצות:**

1. יש להסדיר בנהלי המחלקה את תדירות הביקורים בעסקים בשטח ואת אופן הבקרה על עריכת הביקורים.
2. מומלץ שלא לרשום בנהלים את סכום האגרה, משום שהוא משתנה מפעם לפעם בהתאם לעדכוני משרד האוצר. רישום סכום האגרה בנהלים (277 ש"ח) מביא לכך, שגביית סכום גבוה יותר, בהתאם לעדכוני משרד האוצר, מהווה למעשה הפרה של הנהלים.
3. מומלץ להתאים את טיוטת הנוהל לנוהג בפועל, לפיה האגרה משולמת עם הגשת הבקשה לרישיון ולא במעמד מסירת הרישיון.

**7. המערכת הממוחשבת במחלקה**

למחלקה מאגר מידע ממוחשב שבו נרשמים העסקים הידועים לה הנמצאים בתחומה, בציון העסקים הטעונים רישוי.

בדו"ח מבקר המדינה משנת 2004 נמצא, כי במאגר הממוחשב של המחלקה לא נמצא מלוא המידע הדרוש על כל תהליך הרישוי של כל אחד מהעסקים טעוני הרישוי, הפיקוח עליו ופעולות אכיפה שננקטו כלפיו. כיום תוקנו חלק ממצאי דו"ח מבקר המדינה.

בדו"ח מבקר המדינה משנת 2004 נמצא עוד, כי המאגר הממוחשב של מחלקת רישוי עסקים אינו מקושר למאגרי המידע האחרים של העירייה, הקשורים לתהליכי רישוי העסקים: מאגר המידע של מחלקת הגבייה; מאגר המידע של הוועדה המקומית לתכנון ובנייה; מאגר המידע של היועצת המשפטית. העירייה הודיעה בתשובתה למשרד מבקר המדינה, בינואר 2004, כי "במהלך שנת 2004 מתוכנן חיבור פיזי, בין מחשבי המשתמשים למחשב המרכזי בעירייה, ובהתחשבות במגבלות התקציב".

**ממצאים:**

1. מבדיקת הנושא כיום נמצא, כי הממשקים הממוחשבים שהומלצו על ידי מבקר המדינה לצורך יצירת קשר בין מחלקת רישוי עסקים לבין מחלקת גבייה, הוועדה לתכנון ובנייה והיועצת המשפטית - אינם קיימים גם כיום.
2. מערכת רישוי עסקים היא מערכת של האוטומציה, ומערכת ארנונה- של חברת מטרופולינט. במהלך הביקורת נלקחו לדוגמה שני עסקים (שי אוחיון פיזרייה ורשת פלאפל בריבוע בע"מ), ונמצא כי מספר הזיהוי שלהם במערכת רישוי עסקים אינו זהה למספר הזיהוי שבמערכת הארנונה.

3. הביקורת השוותה את נתוני המערכת הממוחשבת למסמכים המתויקים ב – 3 תיקי עסקים שבמחלקה. באחד משלושת התיקים (תיק 100293000 (נגריית ארזים)) נרשם במערכת הממוחשבת כי ב – 8/11/10 החל הליך משפטי, אך לא נמצאה אסמכתא לכך בתיק. כלומר, הנתונים שהוזנו במערכת הממוחשבת לא גובו במסמכים שבתיק העסקים השמור במחלקה. במקרה כזה לא ניתן לדעת אם נתוני המערכת הם נכונים ומדויקים.
4. כמו בעת בדיקת מבקר המדינה, גם כיום לא מוזנים התנאים שבגינם התנו נותני האישורים ורשות הכבאות את אישורם למתן רישיון עסק, והמועד בו פג תוקף האישורים.
5. כמו בעת בדיקת מבקר המדינה, גם כיום לא מפורטים במערכת הממוחשבת ממצאי הביקורת של התברואן ושל הרופא הווטרנרי והפעולות שנקטו בעקבות הממצאים. יצוין, כי גם אין מעקב אחר תיקון הממצאים אלה במחלקת רישוי עסקים: כך למשל נמצא כי בתיק מס' 100729000 (בית אוכל אחר) נמצאו ממצאים שליליים על ידי התברואן בחודש מאי 2010. רק בחודש דצמבר 2010 ביקר משרד הבריאות במקום ונתן הארכה.
6. שדה הגשת תוכניות העסק במערכת רישוי עסקים, אינו ממולא כראוי על ידי המחלקה (לעתים קרובות נרשם בו "מומלץ" למרות שהגשת התוכניות היא חובה). לדברי מנהלת המחלקה, התוכניות מוגשות למחלקת הנדסה, אך הגשתן לא מעודכנת במערכת. זאת למרות שלעתים לא מוגשות תוכניות בניגוד לדין (למשל בתיק מס' 100053000), או שהתוכניות שהוגשו בעייתיות (למשל בתיק מס' 100676000).
7. לגבי תיקים בהם לא הוגשה בקשה לרישיון עסק, מתועדות במערכת הממוחשבת פעולות החל משנת 2001. לעומת זאת, בתיקים השמורים במחלקה ניתן למצוא פעילות אף כ – 7 שנים קודם לכן (למשל 100023000, 100230001).
8. עפ"י נתוני קבצי הארנונה ברשות מופיעים 1,446 רשומות המסווגות כבעלי עסק, מתוכם 673 מצויים באזור התעשייה החדש (פארק סיבל) והיתר בסך 773 בשאר חלקי העיר. עפ"י נתוני רישוי עסקים כאמור, קיימים 530 עסקים טעוני רישוי, הפער בין הנתונים יכול לנבוע בין השאר כי בחלק מהעסקים הקיימים בקבצי ארנונה, אינם טעוני רישוי. מאידך, בשל העדר קישור בין שתי המחלקות לעניין זה, קיים קושי לאיתור וסיווג נכסים בקטגוריה המתאימה על מנת למצוא עסקים טעוני רישוי המשלמים ארנונה ואין להם רישוי. לחלופין עסקים בעלי רישוי שאינם משלמים ארנונה. חלק מהבעיה נעוץ בכך, כי אין התאמה בין מס' הזיהוי של העסק במחלקת רישוי עסקים ובהתאמה במחלקת הגבייה.

סיכומו של דבר, למרות הערת מבקר המדינה לא הועברו ממשקים ממוחשבים בין מחלקת רישוי עסקים לבין מחלקת גבייה, הוועדה לתכנון ובנייה והיועצת המשפטית. אין מפתח מקשר בין מערך רישוי העסקים לבין מערך הארנונה שיאפשר איתור נכסים טעוני רישוי אשר קיימים במערך הארנונה ואינם קיימים במערך רישוי העסקים ולהיפך. לנתונים הקיימים במערכת הממוחשבת אין תמיד אסמכתא בתיק העסק השמור במחלקה. במערכת הממוחשבת לא תמיד מעודכנים נתונים שונים כגון פרטי הפעילות שנעשתה במחלקה, התוכניות שהוגשו, תנאים בהם התנו נותני האישורים את מתן אישורם וממצאי ביקורות שערכו התברואן והרופא הווטרינרי. הדבר מקשה על מעקב אחר הטיפול בעסקים במחלקה.

### המלצות:

1. כפי שהומלץ עוד בדו"ח מבקר המדינה משנת 2004, מומלץ לאפשר ממשקים ממוחשבים בין מחלקת רישוי עסקים לבין מחלקת גבייה, הוועדה לתכנון ובנייה והיועצת המשפטית. לכל הפחות יש לוודא כי מס' הזיהוי של העסק במערכת הארנונה ימצא במערכת הממוחשבת של מחלקת רישוי עסקים, על מנת לאפשר זיהוי של עסק מסוים והשוואת נתוניו בשתי המערכות. יש להביא את הנכסים למכנה המשותף מבחינת מס' הזיהוי ולהתחיל בהליך סנכרון הנתונים בין הקבצים השונים לצורכי בקרה ושליטה.
2. יש לוודא כי הנתונים המוזנים במערכת הממוחשבת מגובים במסמכים המצויים בתיקי העסקים השמורים במחלקה, והם נתונים נכונים ומדויקים.
3. בהתאם להמלצת דו"ח מבקר המדינה, יש להזין התנאים שבהם התנו נותני האישורים את אישורם למתן רישיון עסק, ואת המועד בו פג תוקף האישורים שלהם, על מנת לאפשר מעקב ובקרה מלאים לגבי אישורים אלה.
4. בהתאם להמלצת דו"ח מבקר המדינה, יש להזין התנאים שבהם התנו נותני האישורים ורשות הכבאות את אישורם למתן רישיון עסק, ואת המועד בו פג תוקף האישורים שלהם, על מנת לאפשר מעקב ובקרה מלאים לגבי אישורים אלה.
5. בהתאם להמלצת דו"ח מבקר המדינה, מומלץ להזין למערכת הממוחשבת את ממצאי הביקורת של התברואן ושל הרופא הווטרינרי ואת הפעולות שנקטו בעקבות הממצאים. מומלץ לערוך מעקב אחר תיקון הממצאים של התברואן והווטרינרי, על מנת לוודא כי ליקויים תברואתיים שנמצאו תוקנו, או שיש לבטל את רישיונם.

6. יש להזין את שדה הגשת תוכניות העסק במערכת רישוי עסקים, שאינו ממולא כיום כראוי. הגשת התוכניות לצורך קבלת רישיון עסק הינה חובה על פי דין, ועל כן יש למלא שדה זה באופן מדויק לצורך בקרה על תקינות הליך הרישוי.
7. מומלץ לטייב את נתוני המערכת, כך שיוזן תאריך תחילת הטיפול האמיתי בעסקים בהם לא הוגשה בקשה לרישיון עסק (כיום התאריך המוקדם ביותר הינו שנת 2001, גם עבור עסקים שיש בתיקיהם טיפול עד 7 שנים לפני כן).

### **8. תיוק במחלקת רישוי עסקים**

בנוסף לעדכון המערכת הממוחשבת במחלקה, למחלקה יש גם תיק רישוי עסקים לכל עסק טעון רישוי הידוע למחלקה, ובו מתויקים מסמכים הנוגעים לאותו עסק.

#### **ממצאים:**

1. בבדיקת מדגם של 10 תיקי עסקים במחלקה, נמצא כי בתיק מס' 100729000 (קיורטוש) תויקו מסמכים של עסקים אחרים וכן מסמכים שאינם קשורים.
2. בבדיקת המדגם נמצא גם כי תיעוד הפעולות ותיוק המסמכים בתיקים אינו נעשה תמיד על פי סדר כרונולוגי, דבר המקשה על איתור מסמכים בתיק ובחינת סטאטוס התיק לאורך שלבי התהליך.
3. במחלקה לא מתבצעת סריקה של מסמכים, על אף חשיבות תיעוד קבלת התגובות מהגורמים המאשרים לצורך בקרה ומעקב.

#### **המלצות:**

1. יש להקפיד על תיוק המסמכים הרלוונטיים לתיק בלבד. תיוק של מסמכי עסק אחד בתיק עסק אחר יגרום לכך שלא ניתן יהיה לאתר את מסמכי העסק.
2. מומלץ להקפיד על תיוק מסמכים לפי סדר כרונולוגי על מנת להקל על איתור מסמכים ובחינת סטאטוס התיק.
3. מומלץ לשקול סריקת מסמכים במחלקה (במקום תיוק מסמכים), דבר שיאפשר תיעוד מסמכים חשובים ואיתורם ביתר קלות.

**9. מתן מידע לציבור וקבלת קהל**

מנהלת המחלקה והפקח אחראים על קבלת קהל במחלקה, ומזכירת המחלקה מסייעת בכך.

מתן מידע לציבור באמצעים שונים (כגון באתר האינטרנט) נועד להקל על מתן השירות לציבור ולהקטין את עומס הפניות המוטל על המחלקה, על ידי מתן אפשרות לבעלי עסקים לקבל את המידע הרלוונטי ולהסדיר את הליך הרישוי באופן עצמאי ככל הניתן.

**ממצאים:**

1. באתר האינטרנט של העירייה קיים מידע בדבר הליך רישוי עסקים, אולם למידע זה לא נלווים טפסים לשימוש של מבקש הרישיון, ולא נרשם באתר איזה מסמכים על בעלי העסקים להביא לצורך פתיחת הבקשה. מתן מידע מפורט יותר ואפשרות להורדת הטפסים הנחוצים באתר האינטרנט, היו חוסכים מהמבקשים הגעה למחלקה ומעובדי המחלקה - עומס מיותר. כמו כן באתר האינטרנט של המחלקה אין מידע בדבר שעות קבלת קהל, ואין כתובת דואר אלקטרוני באמצעותה ניתן לפנות למחלקה.
2. קיים במחלקה גיליון דרישות להגשת בקשה לרישיון, אולם הוא אינו מאפשר הגשת בקשות בצורה מסודרת ומלאה באופן עצמאי, ויש צורך בהדרכה של מנהלת המחלקה על מנת להגיש את הבקשה כנדרש (ני"ע 11).
3. בתיק מס' 100729000 נמצא מסמך מתאריך 7/11/10 לפיו קבלת קהל במחלקה מתקיימת בימים א', ג', ה' בין השעות 9:00 – 12:00. מנהלת המחלקה מסרה לביקורת, כי שעות קבלת הקהל במחלקה בפועל הן 8:00 - 12:30, אבל אם אזרח יגיע לאחר מכן הוא יקבל שירות מעובדי המחלקה.

סיכומו של דבר, מידע רב ומדויק יותר באתר האינטרנט של העירייה, בגיליון הדרישות ובטפסי המחלקה - יכלו לחסוך מהמבקשים פנייה והגעה למחלקה ומעובדי המחלקה - עומס מיותר.

**המלצות:**

1. מומלץ להוסיף לאתר האינטרנט של המחלקה מידע בדבר שעות קבלת קהל (על מנת לחסוך פניות מיותרות), וכתובת דואר אלקטרוני באמצעותה ניתן לפנות למחלקה, על מנת לאפשר יותר נגישות למחלקה.
2. כמו כן מומלץ להוסיף לאתר האינטרנט של העירייה אפשרות להורדת טפסים לשימוש של מבקש הרישיון, ופירוט המסמכים שעל בעלי העסקים להביא לצורך פתיחת הבקשה. זאת על מנת לחסוך מהמבקשים צורך להגיע למחלקה ומעובדי המחלקה - עומס מיותר.
3. הביקורת סבורה כי עריכת חוברת הסברה והדרכה לציבור ביחס להוצאה ולחידוש רישיון עסק, או מסמך הנחיות המפרט את הדרישות לצורך הנפקת רישיון עסק – הייתה מאפשרת למבקשים לפעול באופן עצמאי וחוסכת למחלקה עומס מיותר.
4. יש לעדכן את מסמכי המחלקה בדבר שעות קבלת הקהל העדכניות (כיום רשומות במסמכים שעות קבלת קהל לא עדכניות).
5. מומלץ לשקול את הגדלת מספר השעות המוקדשות לקבלת הקהל.

**9. תשלום אגרה לצורך טיפול בבקשה**

הביקורת בדקה את מספר העסקים אשר שילמו אגרת פתיחת תיק רישוי עסקים (123 עסקים) בשנת 2009 והכפילה מספר זה בתעריף האגרה (287 - 297 ₪ בשנת 2009, שכן התעריף התעדכן במהלך השנה). התוצאה תואמת לסכום שנגבה בפועל בשנת 2009 (37 אלפי ₪), הבדיקה נמצאה תקינה. להלן פירוט הכנסות מאגרות משפטיות בגין רישוי עסקים משנת 2004 עד שנת 2010:

שנה	תביעות ופס"ד	אג' רישוי עסקים	סה"כ הכנסות
2004	125,532	21,306	146,838
2005	185,126	38,488	223,614
2006	166,205	51,425	217,630
2007	119,950	43,692	163,642
2008	110,493	50,399	160,892
2009	91,446	37,367	128,813
2010	52,296	34,577	86,873

**11. סטאטוס הטיפול בתיקים**

להלן התפלגות העסקים טעוני רישיון עסק לפי מצב הטיפול בהם, נכון לחודש נובמבר 2010, לפי נתוני המחלקה לשנים 2007-2010:

31.12.10	31.12.09	31.12.08	31.12.07	פרטים
<b>535</b>	<b>519</b>	<b>532</b>	<b>495</b>	<b>סה"כ טעוני רישוי</b>
<b>355</b>	<b>336</b>	<b>322</b>	<b>268</b>	<b>עסקים עם רישוי</b>
49	51	64	70	תיקים בהליך רישוי
70	78	96	104	תיקים מסורבים (הנדסה)
61	54	50	53	לא הוגשה בקשה
<b>180</b>	<b>183</b>	<b>210</b>	<b>227</b>	<b>סה"כ עסקים ללא רישוי</b>
<b>66%</b>	<b>65%</b>	<b>60%</b>	<b>54%</b>	<b>שיעור רישוי</b>
<b>פעילות המחלקה במהלך השנה</b>				
100	136	146	158	בקשות לרישיון עסק
51	99	93	127	הנפקת רישיון
270	582	387	313	משלוח התראות
77	160	75	66	גבית גירסה
19	13	14	36	בטיפול משפטי
-	1	3	-	צו סגירה מנהלי

נכון לסוף שנת 2010 קיימים 180 עסקים ללא היתר: כאשר מתוכם 70 מסורבים (הנדסה) כולל 30 עסקי מזון. 61 עסקים טרם הגישו בקשה לרישוי עסק ורק 49 מצויים בהליך רישוי.

**12. אי הגשת בקשה לרישיון**

להלן נתוני העסקים שבגינם לא הוגשה בקשה לרישיון (נכון לחודש ינואר 2011) ותאריך פתיחת ההליך בגינם לפי המערכת הממוחשבת. יצוין, כי תאריך הפתיחה במערכת הממוחשבת אינו זהה למועד פתיחת התיק הידני, שהוא מוקדם יותר:

מספר עסקים ללא בקשה לרישוי	שנת פתיחה
2	2001
25	2005
5	2006
5	2007
5	2008
2	2009
6	2010
3	2011



**ממצאים:**

מהטבלה הנ"ל עולה, כי 53 עסקים טרם הגישו בקשה לרישוי עסק. חלקם מצוי במעקב במשך שנים רבות, אך לא החלו בפתיחת הליך הרישוי. יצוין, כי שיעור ניכר מהעסקים שלא הוגשה בגינם בקשה עוסקים בתחום המזון, וכי חלק ניכר מעסקים אלו לא הגישו בקשה לרישיון ולא הופעלו הליכי אכיפה נאותים נגדם למרות שהם פעילים במשך שנים רבות. עוד יצוין, כי בעקבות הערת ביקורת שראתה בתופעה זו כחמורה, המחלקה עשתה מאמץ מיוחד לצמצום מספר העסקים שלא הגישו בקשה לרישיון לכדי- 46 נכון לחודש פברואר 2011.

**המלצה:**

יש להתחיל בהליך אכיפה מידי לגבי עסקים המצויים במערכת במשך שנים, אך טרם פתחו בהליך רישוי. תנאי ראשוני לתחילת ההליך מתחיל בבקשה ראשונית ומשלא עשו כן יש לפעול בהתאם.

**13. השהיית הטיפול באישור על ידי גורמים המאשרים**

על פי תקנה 1 לתקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות) התשס"א – 2000 (להלן: "התקנות"), "נותן אישור" הוא שר מן המנויים בסעיף 1(ב) לחוק רישוי עסקים. נותני האישור הם: משרד איכות הסביבה, המשטרה, משרד העבודה, משרד החקלאות, משרד הבריאות. זהותם של נותני האישורים נקבעת לפי סוג העסק (למשל: בריאות ורוקחות; דלק ואנרגיה; חקלאות ובעלי חיים וכו').

מלבד נותני האישור על פי התקנות ישנם גורמים מאשרים בתוך העירייה כגון מהנדס העירייה, ווטרינר, תברואן וכו'.

דרישות תקנות הרישוי קובעות את פרקי הזמן המרביים לטיפולם של הגורמים המאשרים, על מנת לייעל את הליך הרישוי ולקצרו, וכדי להבטיח שירות טוב ומהיר למבקש, אגב קיום מטרותיו של חוק רישוי עסקים בתחומי שמירת בריאות הציבור, שלומו ובטיחותו וההגנה על איכות הסביבה.

על פי תקנה 7 לתקנות, בתוך 30 ימים מיום שקיבל בקשה מרשות הרישוי, על נותן האישור להודיע לרשות הרישוי על מתן אישור לרישיון ועל התנאים שיש להתנותם ברישיון או על סירוב לתת אישור. נותן האישור רשאי, מטעמים מיוחדים שיירשמו, להאריך את המועד למתן תשובה לרשות הרישוי, ובלבד שמשך ההארכה לא יעלה על 60 ימים מיום שקיבל את הבקשה; הארכה נוספת של פרק הזמן האמור תינתן רק במקרים מיוחדים ובאישור בכתב של מי שהסמיכו לכך השר המופקד על המשרד שנותן האישור נמנה עמו, ובלבד שמשך ההארכה הכולל לא יעלה על 90 ימים.

אם לא השיב נותן האישור במועד הקבוע לעיל ולא הודיע על הארכה, או אם חלף משך ההארכה - יראו אותו כמי שנתן אישור להיתר זמני.

בדוח מבקר המדינה משנת 2004 נמצא, כי מתוך 14 בקשות לרישיון עסק שנבדקו- לגבי 5 מהן לא השיבו נותני האישורים לרשות הרישוי בתוך 30 יום וגם לא הודיעו על דחיית מועד מתן תשובתם. התשובות בעניין אותן בקשות ניתנו בתוך 45 עד 102 יום. רשות הרישוי לא הודיעה לנותני האישור, כנדרש בתקנות, שהמועד האחרון למתן האישור חלף.

להלן נתונים לגבי מספר הבקשות הממתינות לתשובה מן הגורמים המאשרים (בסטאטוס: "נשלח מכתב") ומספר ימי ההמתנה לתשובה, נכון לדצמבר 2010:

מספר ימי המתנה	כמות עסקים ממתינים לתשובה	באחוזים
0-30	38	39.2%
31-60	4	4.1%
61-90	5	5.1%
91-360	34	35.1%
361-1000	16	16.5%
סה"כ	97	100%

ממצאים:

1. מהטבלה שלעיל עולה, כי 57% מהבקשות הממתינות לאישור הגורמים המאשרים (בסטאטוס "נשלח מכתב") ממתינות מעבר ל- 60 ימים, בניגוד לתקנות. 16.5% מהבקשות ממתינות לאישור בסטאטוס "נשלח מכתב" מעבר לשנה.

2. לדברי מנהלת המחלקה, במשך כשנה וחצי התקיימה בעיה לגבי אישורי המשטרה, שכן רכז רישוי עסקים במשטרה נעדר ממשרדו, וענה לפניית המחלקה טלפונית בלבד. אם ענה במענה הטלפוני למחלקה שקיימת בעיה בעסק – מנהלת המחלקה לא רשמה סירוב של המחלקה (בהעדר תשובה בכתב), אך גם לא ניתן לעסק היתר זמני. במערכת נרשם כי "נשלח למשטרה מכתב".
3. בבדיקת קובץ העסקים לגביהם הוגשו בקשות לרישיון, נמצאו 16 תיקים בהם הבקשה למשטרה נמצאה בסטאטוס "נשלח מכתב" במשך חודשים רבים. שתיים מהבקשות למשטרה הוגשו בשנת 2008 (כלומר לפני למעלה משנתיים) ועדיין נמצאות בסטאטוס "נשלח מכתב". בבדיקת 3 תיקים בהם הוגשו בקשות למשטרה בחמש השנים האחרונות, נמצא כי בתיק מס' 100676000 (אדוויס אלקטרוניקה בע"מ) נשלחה בקשה לאישור המשטרה ב – 4/11/08, מיד עם הגשת הבקשה לרישיון, אולם עד היום טרם נתקבלה תשובה (בחלוף למעלה משנתיים). כך אירע גם בתיק מס' 100729000 (קיורטוש מסעדה), אשר בקשה למשטרה הוצאה לגביו בתאריך 23/3/10 ותשובה לא נרשמה בו עד היום. סיכומו של דבר, קיים שיהוי רב בקבלת אישורים מהמשטרה, דבר המעכב את הטיפול בהליך קבלת הרישיון בכללותו.
4. המערכת הממוחשבת אינה מתריעה על עיכוב במתן תשובת נותני אשור, והדרך היחידה לבקרה אחר תאריך משלוח הבקשה לגורמים המאשרים ומועד תשובתם היא באמצעות הפקת דו"ח בקרה ממוין על פי זהות נותני האישור.

סיכומו של דבר, 57% מהבקשות ממתניות לאישור הגורמים המאשרים מעבר ל – 60 ימים, בניגוד לתקנות. 16.5% מהבקשות ממתניות לאישור בסטאטוס "נשלח מכתב" מעבר לשנה. קיימת בעיה במישור זה בעיקר באישורים מהמשטרה. כמו כן, המערכת הממוחשבת אינה נותנת התרעה על חריגה מהמועד האחרון למתן אישור.

#### המלצות:

1. יש לערוך בקרה שוטפת על מספר הבקשות הממתניות לתשובה מהגורמים המאשרים ולהקפיד כי הגורמים המאשרים לא יחרגו מהזמן המוקצב להם למענה (או שיינתן היתר זמני). כמו כן מומלץ ליצור התראה במערכת על עיכוב במתן תשובת נותני האישור.
2. יש לטפל מיידיית בבקשות הממתניות לאישור במשך תקופה ממושכת, כמפורט לעיל, כדי להבטיח שירות טוב ומהיר למבקש, אגב קיום מטרותיו של חוק רישוי עסקים בתחומי שמירת בריאות הציבור, שלומו ובטיחותו וההגנה על איכות הסביבה.
3. מומלץ כי יוגשו למנכ"ל דוחות בקרה תקופתיים אודות סטאטוס קבלת האישורים מהגורמים המאשרים.

**14. מתן היתרים זמניים עקב השהיית האישור על ידי גורמים מאשרים**

תקנה 7(ג) לתקנות קובעת: "לא השיב נותן האישור במועד... ולא הודיע על הארכה כאמור בתקנת משנה (ב), או חלף משך ההארכה כאמור ונותן האישור טרם השיב, יראו אותו כמי שנתן אישור להיתר זמני; רשות הרישוי תודיע לנותן האישור על כך שהמועד... חלף". לפי פרוטוקול ישיבה עם מנכ"לית העירייה מתאריך 24/2/2008, בתאריך 24/1/08 התקיימה ישיבה עם נציגי משרד הפנים, בנושא רישוי עסקים. צוין כי יש להשתמש יותר בהליך של מתן היתרים זמניים, במקרים בהם נותני אישורים (משרדי ממשלה) לא נתנו את האישור במועד הקבוע בחוק.

**ממצאים:**

1. מעיון בקובץ העסקים הפעילים של המחלקה עולה כי בשני תיקים תשובת המשטרה הייתה התשובה החסרה היחידה, ונמצאה בסטאטוס של "נשלח מכתב" במשך חודשים ארוכים, בעוד יתר הגורמים המאשרים אישרו את הבקשה. למרות זאת, לא ניתן היתר זמני לעסק:
  - i. 100007001 (שופרסל שלי) : תברואן, מהנדס העיר וכבאות השיבו תשובה חיובית, ורק לגבי המשטרה נרשם "נשלח מכתב" מתאריך 7/4/10.
  - ii. 100746000 (ויזיאל): מהנדס העיר וכבאות השיבו בחיוב, משטרה בסטאטוס "נשלח מכתב" במשך כחמישה חודשים, אך אין היתר זמני.
2. תיק מס' 100204003 (שרון ורנה): מתן אישור משרד הבריאות נמצא בסטאטוס "נשלח מכתב" מתאריך 27/7/10 (תשלום אגרה ב - 11/7/10), ולמרות שיתר הגורמים המאשרים אישרו את הבקשה – טרם ניתן היתר.
3. בבדיקת 3 התיקים להם ניתן היתר זמני נמצא כי בתיק מס' 100703000 (נובולוג), תוקפו של ההיתר הזמני אמור היה לפוג ב - 31/12/09. למרות זאת, התיק עדיין נמצא בסטאטוס זה. לדברי מנהלת המחלקה, העסק לו ניתן ההיתר הזמני כבר אינו קיים. אם כך הדבר, לא ברור מדוע הוא נמצא בקובץ הנכסים הפעילים.
4. נמצא כי במערכת הממוחשבת של רישוי עסקים נרשם תאריך תום תוקפו של היתר זמני שניתן לעסק. עם זאת אין במערכת התראה על חריגה מתקופת ההיתרים הזמניים המותרים בחוק.

סיכומו של דבר, נמצאו מקרים בהם לא ניתן היתר זמני לעסק למרות השיהוי שלא כדין במתן אישור. המערכת הממוחשבת אינה מתריעה עם תום תוקפו של היתר זמני.

**המלצות:**

1. כמומלץ על ידי משרד הפנים, יש להשתמש יותר בהליך של מתן היתרים זמניים, במקרים בהם נותני אישורים (משרדי ממשלה) לא נתנו את אישורם במועד הקבוע בחוק.
2. מומלץ לערוך בקרה שוטפת לאיתור עסקים שפג תוקפו של ההיתר הזמני שלהם, ולטפל בחידוש ההיתר הזמני שנמצא על ידי הביקורת כי פג תוקפו (ולחילופין להוציא את העסק מקובץ העסקים הפעילים).
3. מומלץ להתקין במערכת הממוחשבת התראה על חריגה מתקופת ההיתר הזמני.

**15. מתן רישיון ללא אישור מנותני האישורים**

תקנה 8(ו) לתקנות קובעת כי: "רשות הרישוי לא תיתן רישיון לעסק הטעון אישורו של נותן אישור אלא לאחר שנותן האישור נתן אישור לרישיון ובהתאם לתנאיו".

**ממצאים:**

בקובץ רישוי עסקים אותר מקרה (תיק מס' 100693001 (ניר אור- ייצור רכיבים אלקטי)) בו נמצאה תשובת המשטרה בסטאטוס "נשלח מכתב" ובכל זאת ניתן היתר לרישיון לצמיתות (במקום להיתר זמני). לדברי מנהלת המחלקה, נפלה טעות בעדכון המערכת הממוחשבת, אולם כל האישורים התקבלו בפועל. לביקורת נמסר רישיון העסק, ובו נרשם כי תנאי המשטרה מהווים חלק בלתי נפרד מהרישיון, אך לא נמסר אישור המשטרה עצמו. הביקורת סבורה כי אין ליתן רישיון לצמיתות ללא תיעוד אישור רשמי מנותן אישור.

**המלצה:**

יש לתעד את התשובה המתקבלת מנותני האישור לצורך מתן רישיון לצמיתות.

**16. מתן תשובה שלילית מגורמים מאשרים (מסורבים)**

כאמור לעיל, הליך קבלת רישיון עסק מחייב קבלת אישורים מגורמים שונים ("הגורמים המאשרים"), כגון: משרד איכות הסביבה, המשטרה, משרד העבודה, משרד החקלאות, משרד הבריאות. זהותם של נותני האישורים נקבעת לפי סוג העסק (למשל: בריאות ורוקחות; דלק ואנרגיה; חקלאות ובעלי חיים וכו'). רק עם מתן תשובה חיובית מגורמים אלה ניתן להעניק רישיון לעסק.

להלן מספר התשובות השליליות המעודכנות, והגורמים המאשרים שסירבו לאשר את הבקשה, לפי נתוני המחלקה:

אחר	כיבוי	משרד הבריאות	משרד החקלאות	משרד התמ"ת	משטרת ישראל	איכות סביבה	תכנון ובניה	מספר עסקים ללא רישיון	מספר עסקים טעוני רישיון	סוג העסקים ע"פ צו רישוי עסקים
6	7	3	0	1	0	2	5	15	54	בריאות ורוקחות
1					0	0	0	1	4	דלק ואנרגיה
2	1							3	6	חקלאות
17	45	24	7		13	3	34	74	187	מזון
1								1	3	מים ופסולת
11	22	3	1	1	7	3	10	38	109	מסחר ושונות
1	3	3			2		2	4	18	עינוג ציבורי
6	7				3	4	8	14	31	רכב ותחבורה
								0	3	שירותי שמירה ואבטחה
11	16			7	1	10	9	30	120	תעשייה, מלאכה, כימיה ומחצבים
<b>56</b>	<b>101</b>	<b>33</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>26</b>	<b>22</b>	<b>68</b>	<b>180</b>	<b>535</b>	<b>סה"כ</b>

ניתן לראות כי הכמות הגדולה ביותר של הסירובים למתן אישור היא של כבאות מעל מחצית העסקים, ולאחריו מהנדס העיר (כ-37%) מהעסקים וכו'. מובן מאיליו לאור הנתונים הנ"ל כי לחלק ניכר מהעסקים מסורבים בגין יותר מסיבה אחת לפחות.

### **17. מתן רישיון לצמיתות על אף תשובה שלילית מגורמים מאשרים**

כאמור, תקנה 8(ו) לתקנות קובעת כי: "רשות הרישוי לא תיתן רישיון לעסק הטעון אישורו של נותן אישור אלא לאחר שנותן האישור נתן אישור לרישיון ובהתאם לתנאיו".

#### **ממצאים:**

מעיון בקובץ עסקים פעילים של המחלקה עולה כי לעסק מס' 100104000 (פרולייזר- מערכת בקרת איכות) ניתן רישיון לצמיתות, למרות שבסטאטוס אישור כבאות עודכן "שלילי" באותו תאריך: ב- 10/3/05 נרשם שסטאטוס אישור כבאות הוא שלילי, אולם באותו יום ניתן אישור סופי לרישיון לצמיתות. יצוין, כי לפי תגובת מנהלת המחלקה, הליך בלתי תקין זה התנהל טרם כניסתה לתפקיד, ובבדיקה שבוצעה לאחרונה מול שירותי הכבאות ומול מחלקת הגבייה התברר שהעסק סגור, והוא נסגר במאגר הנתונים בהתאם. הביקורת סבורה כי היה צורך בבירור מוקדם יותר בעניינו של עסק זה.

#### **המלצה:**

אין לאפשר מצב בו למרות תשובה שלילית מגורם מאשר – ניתן לעסק רישיון לצמיתות.

**18. מתן אישור בנושא כבאות****שירותי הכבאות**

כאמור נקבע בחוק כי אחת ממטרות רישוי העסקים היא להבטיח את קיום הדינים הנוגעים לשירותי כבאות. על פי חוק שירותי כבאות, התשי"ט-1959, על רשות הכבאות, בין היתר, להבטיח, לקיים ולתאם את כל הסידורים הדרושים למניעת דלקות ולכיבויין. חוק רישוי עסקים הסמיך את שר הפנים להתקין לעסקים טעוני רישוי - או לסוגים מהם - תקנות כדי להבטיח סידורים נאותים למניעת דלקות בחצרי העסק ובסביבותיהן ולכיבויין, ובכלל זה לחייבם להחזיק ציוד, מתקנים וחומרים לכיבוי דלקות.

סעיף 6(ד) לתקנות הרישוי קובע כי אם מתן רישיון לעסק טעון בדיקה של גורם נוסף, כגון איגוד ערים לכבאות, תעביר לו רשות הרישוי את הבקשה ואת המסמכים שצירף לה המבקש. המחלקה אמורה אפוא להעביר לרשות הכבאות את הבקשות לרישיון עסק של אותם סוגי עסקים טעוני רישוי שחובה להעבירם לרשות הכבאות לצורך קבלת אישורה.

על פי סעיף 1 לחוק רישוי עסקים, אחת ממטרות רישוי עסקים היא קיום הדינים הנוגעים לתכנון ולבניה ולשירותי כבאות.

סעיף 9 לחוק קובע כי: "שר הפנים רשאי להתקין לעסקים טעוני רישוי או לסוגים מהם, תקנות להבטיח סידורים נאותים למניעת דליקות בחצרי העסק ובסביבותיהם ולכיבויין, לרבות הטלת חובה להחזיק ציוד, מיתקנים וחומרים לכיבוי דליקות".

צו רישוי עסקים קובע עסקים טעוני רישוי גם למטרת קיום הדינים הנוגעים לשירותי כבאות. בדו"ח מבקר המדינה משנת 2004 נמצא כי בספטמבר 2003 רק ל-61 (14%) מ-435 העסקים טעוני הרישוי שפעלו בתחום העירייה, ואשר היו חייבים לקיים את התקנות הנוגעות לשירותי כבאות ואת הוראות רשות הכבאות, היה אישור בר תוקף של רשות הכבאות שהם אכן עמדו בכך.

**ממצאים:**

1. בבדיקת קבצי העסקים הפעילים שבמערכת רישוי עסקים עלה, כי ב- 56 עסקים מעודכנת תשובה שלילית מ"כבאות". ב - 26 מעסקים אלה עודכן סטאטוס שלילי לפני שנת 2010. 17 עסקים מתוך העסקים שאין להם אישור כבאות הם בעלי רישיון לצמיתות. לדוגמא:

☒ תיק מס' 100098000 בעל רישיון לצמיתות: בתאריך 29/7/09 נרשם בסטאטוס אישור כבאות "שלילי", ב - 28/10/09 נרשם כי רישיון העסק ב"טיפול", אך מאז לא עודכן סטאטוס אישור כבאות.

☒ תיק מס' 100104000 בעל רישיון לצמיתות: אישור כבאות בסטאטוס שלילי משנת 2005, מאז טרם עודכן.

- ☒ תיק מס' 100145001 בעל רישיון לצמיתות: סטאטוס אישור כבאות שלילי מתאריך 8/3/09. העסק נמצא במעקב רישוי מתאריך 30/9/09, אולם עדיין נמצא בסטאטוס שלילי.
- ☒ תיק מס' 100008000: הבקשה לרישיון נדחתה, אך העסק נמצא בקובץ עסקים פעילים. על פי הקובץ, לעסק אין אישור של כבאות מ- 13/10/08.
2. גם בבדיקת מדגם תיקי עסקים במחלקה נמצאו תיקים בהם לא ניתן אישור כבאות, ובכל זאת העסקים עודם פעילים. לדוגמה:
- ☒ בתיק מס' 100023000 הודיע המדור למניעת דלקות ב- 11/11/09 כי לא בוצעו דרישות הכבאות משנת 2004; המקום פועל ללא אישור ומהווה סכנה לבאי המקום.
- ☒ בתיק מס' 100293000 (נגריית ארזים) נערכו מספר ביקורות במהלך השנים, בהן ציין המדור למניעת דליקות כי העסק אינו עומד בדרישותיו. הנושא לא הוסדר עד היום.
- ☒ בעסק מס' 100042000 נרשם בתאריך 26/11/06 כי "לא בוצעו דרישות שירותי כבאות משנת 1999 ועד היום", וגם לאחר מכן לא נמצא תיעוד לאישור כבאות.

סיכומו של דבר, קיימים עסקים פעילים רבים ללא אישור כבאות תקף, וכתוצאה מכך עולה הסיכון לפגיעה בשלום הציבור, והעירייה נחשפת לסיכון של תביעות עקב רשלנות.

#### המלצה:

יש לערוך מעקב ובקרה אחר קיום אישור כבאות בתוקף. בעסקים ללא אישור כזה יש לטפל מיידית, שכן פעולתם ללא אישור מהווה סכנה לבאי המקום.

## 19. מתן אישור מהנדס העיר

### תכנון ובנייה

בסעיף 1 (א) לחוק נקבע: "שר הפנים רשאי לקבוע בצווים עסקים טעוני רישוי ולהגדירם, כדי להבטיח בהם מטרות אלה או מקצתן: ... (6) קיום הדינים הנוגעים לתכנון ולבנייה ולשירותי כבאות". סעיף 2(ג) לצו הרישוי קובע: "עסק מן המפורטים בתוספת הראשונה טעון רישוי גם למטרות קיום הדינים הנוגעים לתכנון ולבנייה ולשירותי כבאות". בתוספת מפורטים העסקים טעוני הרישוי לפי מטרות הרישוי העיקריות שלהם. לפיכך, על רשות הרישוי לבדוק במסגרת הליכי רישוי העסק אם המבנה שינוהל בו העסק נבנה על פי היתר בנייה ובהתאם לתנאי ההיתר, ואם השימוש בו תואם את התכניות החלות על השטח על פי דין, ועליה להביא בחשבון את תוצאות הבדיקה בעת ההחלטה בדבר מתן הרישיון.

במסגרת הליכי אישור רישיון העסק, המחלקה אמורה להעביר את הבקשות לרישוי עסק לוועדה המקומית, כדי לוודא שהוועדה נתנה היתר בנייה למבנה שבו מנוהל העסק, וכך שהשימוש במבנה תואם את התכניות החלות עליו על פי דין.



כאמור, רישוי עסקים נועד גם על מנת לקיים דינים הנוגעים לתכנון ובנייה. בישראל חלק ניכר מהעסקים ללא רישיון עסק אינם מקבלים את הרישיון בשל אי עמידה בהוראות חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה – 1965. בעסק הפועל ללא רישיון, לא ניתן לפקח על המטרות אותן אמור הרישיון להבטיח כגון – איכות נאותה של הסביבה, מניעת סכנות לשלום הציבור, בטיחות הנמצאים במקום ועוד. התוצאה היא, שליכוי מדיני התכנון והבנייה המונע את קבלת רישיון העסק, גורר אחריו ליקויים נוספים הכרוכים בהעדר רישיון עסק ותוצאתו העדר פיקוח בכל התחומים.

על כן קבע היועץ המשפטי לממשלה בהנחיותיו מיום 15/4/07 (הנחיה מס' 8.1151) כי לרשות המקומית מסור שיקול דעת מוגבל ליתן רישיון לעסק שאינו עומד בדיני התכנון וזאת בנסיבות מיוחדות וחריגות:

(א) בעסק חריגות בנייה קלות (זוטי דברים) שהתובע של הרשות המקומית נתן דעתו עליהן, וקבע כי אין מקום לנהל בגינן הליך לפי חוק התכנון והבנייה בשל העדר עניין לציבור בניהול הליך פלילי. במקרים אלה יינתן רישיון זמני בלבד עד להכשרת הפגם.

(ב) העסק נמצא במבנה ישן, אשר לא נמצא לו היתר בנייה, ותובע של הרשות המקומית קבע כי לא ניתן – או שאין לו כוונה – לנהל בגין העדר ההיתר הליך לפי חוק התכנון והבנייה.

בישיבה שהתקיימה בתאריך 5/3/2007 בראשות מנכ"לית העירייה אמרה מנהלת מחלקת רישוי עסקים כי "קיימת בעיה בעיקר בעסקים אשר בקשתם סורבה על ידי מהנדס העיר". בישיבה מתאריך 25/8/09 אמרה המנהלת כי "16% מכלל העסקים הינם מסורבי הנדסה וקיים קושי רב "לחלץ" תיקים בשל הליך רישוי ממושך ומורכב בוועדה המקומית". בתאריך 17/1/10 דווח בישיבת המעקב בראשות מנכ"לית העירייה על "15% תיקים מסורבי הנדסה בשל חריגות בניה ו/או היעדר הסדרת שימוש חורג".

יצוין כי בנובמבר 2010 דווח על 5 מבנים בריטיים מסורבי רישיון, ונאמר כי "העסקים במבנים בריטיים ידונו שוב ב-2011 באחריות רישוי עסקים" (רשימת מסורבים בנובמבר). לדברי מנהלת המחלקה, הנושא מטופל באיטיות רבה בשל חוסר במשאבים ברשות (מכתב התשובות של המנהלת).

**ממצאים :**

1. על אף הנחית היועץ המשפטי לממשלה לגבי עסק במבנה ישן שלא נמצא לו היתר בנייה (הנחיה המאפשרת להעניק רישיון בתנאים מסוימים), טרם הוסדר רישוי העסקים במבנים בריטיים. ברשימת עסקים מסורבים מנובמבר 2010 נכתב כי "העסקים במבנים בריטיים ידונו שוב ב-2011, באחריות רישוי עסקים".
2. בישיבה מיום 5/3/07 בראשות מנכ"לית העירייה הוחלט כי על ראש העיר לקבוע מדיניות בנושא מבנים בריטיים. סעיף 2(ו) לנוהלי מחלקת רישוי עסקים קובע כי: "לגבי עסקים קיימים במבנה בריטי, המחלקה תפעל בהתאם למדיניות הרשות כפי שתגובש בתיאום עם הלשכה המשפטית".
3. עם זאת, אין מידע במחלקת רישוי עסקים על מדיניות הרשות בנושא מבנים בריטיים, אם אמנם נקבעה מדיניות כזו. בנהלי המחלקה לא מוגדר תהליך לאישור רישיון במקרים אלה, בשיתוף עם מחלקת הנדסה והמחלקה המשפטית.
4. למרות שהמדיניות לגבי מבנים בריטיים לא נקבעה רשמית (או שאינה ידועה למחלקת רישוי עסקים), ולמרות שבחלק מהמבנים ככל הנראה לא ניתן להסדיר רישיון עסק ללא הקלות מכוח הנחיות היועץ המשפטי לממשלה (ראו חוות דעת שהוגשה לפרקליטות בתיק 100293000) – בכל זאת נדרשו בעלי עסקים במבנה בריטי (לדוגמא מס' תיקים: 100053000, 100293000) להגיש בקשה לרישיון עסק, ואם לא – יוגש נגדו כתב אישום. כך למשל, בתיק מס' 100293000 סרב מהנדס העיר לתת את אישורו לרישיון משום שמדובר במבנה בריטי שבמצבו ובמיקומו לא ניתן לקבל אישור חורג (9/1/06), ובכל זאת נשלחה לעסק התראה להמשיך בהליך רישוי (31/10/06).
5. על אף הוראות היועץ המשפטי לממשלה, המאפשרות הענקת רישיון זמני לעסקים עם חריגות בנייה קלות (זוטי דברים) או במבנים ישנים שאין כוונה לפתוח בגינם בהליך משפטי, ולמרות שקיימים 62 עסקים רבים מסורבי הנדסה (לפי דו"ח בקרה מתאריך 2/1/11) - ניתנו רק 4 רישיונות זמניים לעסקים מסורבי הנדסה.
6. ב – 31/7/08 הוכנה רשימה של 15 עסקים רבי קהל מסורבי רישיון על ידי הנדסה, שנקבע כי יש לתת עדיפות לטיפול בהם. הביקורת בדקה מול מנהלת מחלקת רישוי עסקים מה אירע ל – 5 מהעסקים הללו בחלוף שנתיים וחצי, ונמצא כי רק 3 מהתיקים הוסדרו (קיבלו רישיון או נסגרו כלהלך).

מס' עסק	שם	סטאטוס כיום
100338000	שוק ראש העין – ארוגי נחום	לדברי מנהלת המחלקה, הועברה בעלות
100338001		בעסק: בקשה חדשה לרישיון שהוגשה למחלקה - סורבה
100033002	שבזי המסעדה התימנית	עדיין בטיפול המחלקה
100069000	תחנת דלק אבן העזר	קיבל רישיון זמני.
סגור	מאפיית אגמי	לדברי מנהלת המחלקה, נסגר לאחר הגשת כתב אישום.
100624001		
100619000	שניצל איילה	יש רישיון

7. הביקורת בדקה את מצב הטיפול בעסק (100642002 קפה קפה) שהתקבלה החלטה להגיש נגדו כתב אישום על ידי מחלקת הנדסה בשל תפיסת שטחים ציבוריים (תכנון ובנייה), ונמצא כי אין במערכת עדכון לגבי אישור מהנדס העיר. לעסק לא ניתן רישיון בשל תשובה שלילית ממשרד הבריאות בתאריך 16/11/09, ונמצא במעקב רישוי מילוי 2009.

סיכומו של דבר, אין מידע במחלקת רישוי עסקים על מדיניות הרשות בנושא מבנים בריטיים, אם אמנם נקבעה מדיניות כזו, וכתוצאה מכך ישנם עסקים הפועלים ללא רישיון במשך שנים רבות. על אף הוראות היועץ המשפטי לממשלה, המאפשרת הענקת רישיון זמני לעסק עם חריגות בנייה קלות (זוטי דברים), ולמרות שקיימים עסקים רבים מסורבי הנדסה – עדיין לא הוסדר עניינם של עסקים אלה בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה. אין הקפדה על עדכון נתוני המערכת בדבר העדר אישור ממהנדס העיר.

#### המלצות:

- יש לקבוע בדחפיות מדיניות בנושא מבנים בריטיים, תוך התחשבות בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה לגבי עסק במבנה ישן שלא נמצא לו היתר בנייה (הנחיה המאפשרת להעניק רישיון בתנאים מסוימים). יש להגדיר בנהלי המחלקה תהליך לאישור רישיון במקרים אלה, בשיתוף עם מחלקת הנדסה והמחלקה המשפטית.
- כל עוד לא נקבעה מדיניות בנוגע לרישיון עסק במבנים בריטים, אין לדרוש מבעלי עסקים אלה להסדיר את רישיון העסק שלהם.

3. יש לפעול לפי סדר העדיפויות שנקבע בישיבות מנכ"לית העירייה ולעשות מאמצים לאכיפת חוק רישוי עסקים על העסקים מסורבי ההנדסה שהוצבו בראש סדר העדיפויות.
4. יש לדרוש ממהנדס העיר אישור לגבי העסקים המבקשים רישוי, ולעדכן במערכת את תשובתו.

## **20. מתן אישור ממשד הבריאות**

### **משרד הבריאות**

על פי צו הרישוי לא יינתן רישיון לעסקים שמשויכים לקבוצה "בריאות, רוקחות, קוסמטיקה", וכן עסקים שעוסקים בתחום המזון, כגון מסעדות, קיוסקים ובתי קפה, אלא אם כן שר הבריאות או מי שהוא הסמיך לכך נתן אישור לבקשה. המחלקה אמורה להעביר ללשכה המחוזית של משרד הבריאות את הבקשות לרישיון עסק שצו הרישוי מחייב לקבל עבורן אישור מוקדם ממשרד הבריאות.

נמצאו 33 בקשות שסורבו על ידי משרד הבריאות, 24 מהן בתחום עסקי המזון. 4 מהבקשות נמצאות בסטאטוס שלילי משנת 2008. לדוגמא: בעסק מס' 100642002 (מסעדה) נמצא כי לעסק לא ניתן רישיון בשל תשובה שלילית ממשרד הבריאות בתאריך 16/11/09, והוא נמצא בסטאטוס "מעקב רישוי" מיולי 2009. בעסק מס' 100008000 (פלאפל) נתקבלה תשובה שלילית ממשרד הבריאות בתאריך 11/11/08, והוא נמצא בסטאטוס "מעקב" מאוקטובר 2009 בלא עדכון

### **המלצה:**

הביקורת סבורה כי אין לאפשר לעסקים, ובמיוחד עסקי מזון, שנתקבלה לגביהם תשובה שלילית ממשרד הבריאות לפעול במשך למעלה משנה ללא כל טיפול.

## **21. איתור עסקים ללא רישיון ופיקוח על קיום תנאי הרישיון**

### **פיקוח**

הפיקוח על עסקים נועד לאתר עסקים טעוני רישוי הפועלים ללא רישיון ולוודא שעסקים יפעלו רק עם רישיון עסק ועל פי תנאיו. הפיקוח אמור להתבצע באמצעות מפקח מטעם המחלקה שיעשה ביקורת בעסקים בתדירות סבירה, מפקח על מילוי תנאי הרישיון בידי בעלי העסקים, מתריע על ליקויים שהועלו בבדיקה ועוקב אחר תיקונם. אם התגלו עברות, על המפקח להגיש דוח לצורך נקיטת צעדים מינהליים או משפטיים.

פקח המחלקה אחראי על אכיפת חוק רישוי עסקים על ידי איתור עסקים טעוני רישוי ושינויים בעסקים (כגון שינוי בעלות, שינוי מהות, שינוי במבנה). זאת בנוסף לתפקידו האחרים: קבלת קהל, הגשת חומר ללשכה המשפטית, מעקב אחר בדיקת תיקי עסק, מעקב מול מחלקת תכנון ובנייה, סגירת תיקי עסקים שאינם פעילים.

על מנת לאתר עסקים חדשים טעוני רישיון או שינויים בעסק, עורך המפקח סקר עסקים, מידי שנה בין החודשים ינואר עד אפריל. במסגרת זו, מפקח המחלקה מקבל אלפון ממוין לפי כתובת, הכולל פרטי מפעיל העסק.

**בדו"ח מבקר המדינה משנת 2004 נמצא, כי לפקח המחלקה לא היו תכניות לביקורת סדירה בעסקים והוא לא קיים רישום מרוכז של פרטי ביקוריו בעסקים, ולפיכך לא ניתן לדעת מה היה היקף הפיקוח שלו. – ליקוי זה מתברר טרם תוקן .**

### **ממצאים:**

1. פקח המחלקה עורך ביקורת רק כארבעה חודשים בשנה. לפי רשימה שהועברה לביקורת, בשנת 2010 נערכו 343 ביקורות בעסקים (מתוך 535 עסקים פעילים). לעומת זאת, בקובץ העסקים הפעילים שבמחלקת רישוי עסקים נמצא רישום רק ל – 30 ביקורות שנערכו בעסקים, מתוכם 19 ביקורים בעסקים בשנת 2010. מכל מקום ברור, כי חלק מהעסקים לא נבדקו, אף לא פעם אחת בשנה. אין תוכנית מסודרת לבדיקת העסקים הנבדקים.

2. כאמור, הפקח מקבל רשימה של עסקים, ממוינת לפי כתובת. שמו של כל עסק בו מבקר הפקח מסומן על פני הרשימה, וזוהי האסמכתא היחידה לקיומו של הביקור בעסק. לדברי מנהלת המחלקה, כאשר יש ממצאים בביקור, מתווק דף שבו נרשמו הממצאים בתיק העסק, אולם בהעדר ממצאים מיוחדים אין מתווק דבר בתיק העסק, ואין מסמכים המאששים כי אכן מתקיימת בדיקה שיטתית של העסקים הלכה למעשה.

3. בתיק מס' 100230001 (מסגור תמונות) נמצאה התראה לבעל העסק מ- 15/2/06 ממנהלת המחלקה כי "בביקורת שנערכה בעסקך ביום 15/10/98 נמצא כי הינך מנהל עסק ללא רישיון...ניתנת לך ארכה עד 1/4/06 על מנת לבצע את הדרישות הבאות...". הביקורת סבורה כי אין זה סביר שבעסק ללא רישיון לא נערכה ביקורת במשך 8 שנים, וכי נרשמה לעסק התראה בלא שנערך בעסק ביקור נוסף.
4. כאמור, למערכת רישוי עסקים אין ממשק עם מערכת הגבייה. לפיכך ייתכן כי נכסים הידועים ורשומים במערכת הגבייה לצורך גביית ארנונה למשל, אינם ידועים במערכת רישוי עסקים – ולהיפך.
5. בדו"ח השנתי למשרד הפנים מדווח בין השר גם על כמות הביקורות שנעשו בשנה הנדונה. בבחינת כמות הביקורות עפ"י הדיווח למשרד הפנים לשנים 2008-2010 בהשוואה לכמות העסקים טעוני רישוי עולה, כי חלק ניכר מהעסקים אינו מבוקר במהלך השנה, הדבר מעיד על העדר תוכנית סדורה. יתר על כן גם בביקורות שבוצעו אין תיעוד אלא אם כן נתגלו ליקויים.

פרטים	שנה	2010	2009	2008
כמות עסקים טעוני רישוי	535	519	532	
מספר ביקורות רישוי עסקים	349	321	429	
כמות עסקים שלא בוקרו	186	198	103	
באחוזים	35%	38%	19%	

סיכומו של דבר, לא כל העסקים טעוני הרישוי נבדקים בכל שנה שיעור של 35% ויותר, ואין תוכנית מסודרת לביקורות של הפקח. אין אסמכתא ממשית לקיומו של הפיקוח בעסק (טופס מפורט בו יידרש הפקח לרשום את כל ממצאי בדיקותיו (גם אם הם תקינים)). נמצא עסק בו לא נערכה ביקורת במשך כ- 8 שנים, ולמרות זאת קיבל התראה להסדיר את רישוי העסק. הבדיקה העלתה כי המחלקה לא מקיימת פיקוח שיטתי על העסקים טעוני הרישוי, ולא קיימה פעולות פיקוח אחרות המתחייבות מהסמכות הנתונה בידיה. בכך נשמט מידי העירייה כלי חשוב לבדיקת העמידה בהוראות החוק והתקנות ולהבטחת קיום תנאים סניטריים נאותים.

### המלצות:

1. רצוי כי מפקח המחלקה יבקר במשך השנה בכל העסקים הידועים למחלקה.
2. על מפקח המחלקה לעבוד לפי תוכנית מסודרת לביקורת בעסקים.
3. מומלץ לעדכן במערכת את הביקורות שערך המפקח ותוצאותיהן.
4. מומלץ לצייד את המפקח בעת יציאתו לשטח בטופס מפורט בו יידרש לרשום את כל ממצאי בדיקותיו (גם אם הם תקינים), ולהעביר את הטפסים לפיקוח מנהלת המחלקה.
5. מומלץ ליצור ממשק בין מערכת רישוי עסקים למערכת הגבייה על מנת לאתר עסקים שנמצאים במערכת הגבייה אך לא במערכת רישוי עסקים (ולהיפך).

**22. פעולות אכיפה****אכיפה**

כאמור, לפי נתוני המחלקה, כ-36% מכ-535 העסקים טעוני הרישוי שבתחום העירייה פועלים ללא רישיון עסק או היתר זמני. סעיף 4 של החוק קובע כי "לא יעסוק אדם בעסק טעון רישוי אלא אם יש בידו רישיון או היתר זמני לפי חוק זה ובהתאם לתנאיו". החוק נותן בידי רשות הרישוי אמצעים אחדים בנוסף להגשת כתב אישום לאכיפת הוראותיו:

**צו מניעת פעולות:** כדי למנוע פתיחתו של עסק ללא רישיון בשלב שבו נעשות פעולות הכנה לפתיחתו, מוסמכת רשות הרישוי להגיש בקשה לצו מניעת פעולות בהתאם לסעיף 22(א) של החוק, הקובע כי "נעשו במקום פלוני פעולות הכנה לניהול עסק או לפתיחתו, או לשימוש במבנים, בחצרים או במקרקעין לצורך ניהול עסק טעון רישוי מבלי שניתן רישיון או היתר זמני, או בסטייה מן הרשיון או ההיתר הזמני רשאי בית משפט השלום או בית המשפט לעניינים מקומיים ליתן צו... להימנע מפעולה באותו מקום במבנים בחצרים או במקרקעין". צו זה חשוב במיוחד כאשר העסקים עלולים להוות מטרד לסביבתם או סיכון בטיחותי.

**צו הפסקה מינהלי:** בסעיף 20 בחוק נקבע: "היה לממונה על המחוז, לממונה על איכות הסביבה, לרופא מחוזי או לראש הרשות המקומית יסוד סביר להניח שנעברה בעסק או

לגביו עבירה לפי סעיף 14 רשאי הוא לצוות בכתב על הפסקה ארעית של העיסוק בעסק, אם בסגירת החצרים ואם בכל דרך אחרת הנראית לו מתאימה בנסיבות העניין כדי להביא לידי הפסקה של ממש בעיסוק" (להלן - צו הפסקה מנהלי). על פי סעיף 21 לחוק, תוקפו של צו הפסקה מנהלי הוא שלושים יום, וניתן להאריך את תוקפו בשלושים יום נוספים, אם הוגש לבית המשפט כתב אישום על העברה ששימשה עילה להוצאת הצו.

על פי הנוהל במחלקה, במסגרת אכיפה נגד עסקים המנוהלים ללא רישיון עסק, נקבעה מדיניות שבה המחלקה תפעל לפי סדר עדיפות עסקים רבי קהל ועסקים עם חומרים מסוכנים כלהלן:

- לכלל העסקים תישלח התראה אחרונה טרם הגשת כתב אישום, הכוללת ארכה של 14 יום להסדרת רישיון העסק.
- בעל עסק אשר יפנה למחלקה יקבל גיליון דרישות אשר עליו למלא תוך 30 יום.
- בעל עסק אשר לא הייתה התייחסות מצידו ו/או עסק אשר אינו מקדם הליך הרישוי, יועבר לטיפול בלשכה המשפטית לצורך הגשת כתב אישום.
- צו סגירה מנהלי: חתום על ידי ראש העיר בלבד יופעל רק במקרים חריגים שהוגדרו על ידי נותני אישור (עסק שהוגדר מסוכן לציבור ע"י כיבוי אש וכד')
- עסק המצוי בהליך רישוי – ייבחן בתוך תקופת הארכה שניתנה לו על מנת לעמוד מקרוב אחר התקדמות מילוי דרישות נותני האישור.

על פי תשובתה של מנהלת המחלקה המשפטית לביקורת, ניתנת עדיפות לטיפול בעסקים רבי קהל, עסקי מזון, עסקים המהווים סכנה לשלומם, בריאותו ובטחונו של הציבור, ועסקים המחזיקים חומרים מסוכנים.

כאשר הטיפול בקבלת רישיון עסק אינו מתקדם, יישלחו שתי התראות ולאחר מכן יוזמן בעל העסק לגביית גרסה (בהנחה שהעסק אינו מהווה סכנה לשלום הציבור). גביית הגרסה תתבצע לכל נאשם פוטנציאלי. רק לאחר גביית גרסה ובהעדר התקדמות, יועבר התיק לטיפול הלשכה המשפטית, לצורך הגשת כתב אישום בגין ניהול עסק ללא רישיון.

להלן נתוני המחלקה בנוגע לאכיפה, נכון לתאריך 30/11/10 :

שנה	מס' תיקים שהוגשו ללשכה המשפטית	בהליך משפטי	פס"ד	הערות/ לא הוגש כתב אישום מהסיבות הבאות	צו סגירה מינהלי
2008	16	-----	13	1 - עסק נסגר 2- הונפקו רישיונות לעסק	3
2009	16	2 בטיפול תביעה העירונית	13	1 - עסק נסגר	1
2010	19	15 בטיפול תביעה העירונית		1 - התייעצות פרקליטות 1 - הומצא אשור כבאות, רישיון עסק בתוקף. 2 - התקבלו כל האשורים להנפקת היתר זמני.	0

יצוין, כי בדו"ח מבקר המדינה משנת 2004 נמצא כי נוכח העובדה שמאות עסקים פעלו באותה תקופה ללא רישיון עסק, פעולות העירייה לאכיפת החוק לא היו מספיקות, והעירייה לא פעלה בנחישות לאכיפת החוק על העסקים הפועלים ללא רישיון.

#### ממצאים :

1. נהלי המחלקה אינם משקפים את ההליך המתנהל בפועל לצורך אכיפה: הנוהל אינו משקף את סדר העדיפויות לטיפול בעסקים הנהוג כיום, את משלוח שתי ההתראות ואת הליך גביית הגרסה.
2. למרות של- 188 עסקים בעיר עדיין אין רישיון עסק, במהלך שנת 2010 הוגשו רק 19 תיקים ללשכה המשפטית (10%). 15 מתוכם עדיין בטיפול התביעה העירונית.
3. בבדיקת מדגם של עשרה תיקי עסקים נמצאו מקרים בהם הורתה הפרקליטות להגיש כתב אישום, אך כתב אישום לא הוגש על ידי העירייה. לדוגמה:



- ☒ בתיק מס' 100053000 הורתה הפרקליטות בתאריך 5/12/06 להגיש כתבי אישום. למרות זאת לא הוגש נגד בעל העסק כתב אישום.
- ☒ בתיק מס' 100023000 ניתן אישור של הפרקליטות בתאריך 24.5.05 לעכב הגשת כתבי אישום במספר חודשים בכפוף להתחלת תהליך הוצאת רישיון עסק. בעל העסק טרם התחיל הליך לקבלת רישיון – ובכל זאת לא הוגש נגדו כתב אישום עד היום (שנת 2011).
4. בבדיקת מדגם של 10 תיקי עסקים נמצא, כי בתיק מס' 100220000 ניתן בתאריך 11/10/07 פסק דין שהורה על צו סגירה שייכנס לתוקפו ב – 30.4.08 אלא אם יוסדר רישיון העסק. למרות זאת, על פי גיליון תלונות במוקד משנת 2009 (למשל סמל פנייה 156036) – העסק לא נסגר. יצוין, כי בפגישה עם מנכ"לית העירייה מתאריך 20/5/07 אמרה תובעת הוועדה לתכנון ובנייה (הגב' קורין שניידר ז"ל) כי "חייב להתבצע מעקב אחר ביצוע צו בית משפט במועד כפי שנקבע". כפי שעולה מתיק זה, המעקב אחר ביצוע צו הסגירה לא התבצע.
5. בבדיקת מדגם התיקים נמצא כי בתיק מס' 100021000 התריע תברואן החל משנת 1996, במספר ביקורות, כי יש בעסק ליקויים תברואתיים. בתאריך 9/1/11 סירב התברואן לאשר את רישיון העסק פעם נוספת. הנושא טרם הוסדר, ואין תיעוד לניסיון לסגירת העסק למרות הליקויים התברואתיים.
6. עסקים רבים פועלים במשך שנים רבות ללא רישיון עסק, ואף ללא אישורים מתאימים, אך לא הוגש בגינם כתב אישום. להלן דוגמאות:
- ☒ בתיק מס' 100053000 נדון עסק המתנהל מאז שנות ה – 80 ללא רישיון עסק. על אף התראות חוזרות ונשנות, לא נפתח הליך משפטי נגד בעל העסק.
- ☒ בתיק מס' 100293000 נדון עסק משנת 2000, שאין לו למעשה אפשרות לקבל רישיון עסק (לפי תשובת מהנדס העיר 27/12/05, 9/1/06), והעסק נעדר אישורים ממרבית נותני האישורים (כבאות, מהנדס העיר, משרד התמ"ת, המשרד לאיכות הסביבה). בתאריך 5/12/06 הורתה הפרקליטות להגיש כתבי אישום נגד בעל העסק, ולמרות זאת כתב אישום לא הוגש. יצוין, כי בעל העסק עצמו אמר למנהלת המחלקה בגביית הגרסה (והערתו נרשמה בפרוטוקול) כי: "את מוליכה אותי שולל כל השנים".
- ☒ תיק מס' 100020000: בשנת 1994 קיבל בעל העסק הודעה ראשונה שעליו להסדיר רישיון עסק. בקשה לרישיון הוגשה בשנת 2003, אך מהנדס העיר סירב לאשר את הבקשה בשל העדר אישור לשימוש חורג. מאז ניתנו התראות רבות, אך הרישיון טרם הוסדר.

8. תיק מס' 100021000 : ניתנו התראות לבעל העסק החל משנת 1994, רק בשנת 1995 התקבלה בקשה להסדיר רישיון אך בשנת 2004 סירב המהנדס לאשר את רישיון העסק. על אף בעיות תברואתיות בעסק, הרישיון לא הוסדר עד היום.
7. כאמור, ישנם 57 עסקים שלא הוגשה בגינם בקשה לרישיון, ביניהם ישנם עסקים הפועלים במשך שנים רבות (כעשרים שנה) מבלי שהוגש נגדם כתב אישום. לדוגמה: 100023000, 100042000. (מכולת מרחום וחנות לממכר משקאות בהתאמה)
8. בבדיקת מדגם של עשרה תיקי עסקים, נמצאו פרוטוקולים של גביית גרסה שלא חתומים על ידי בעל העסק (למשל בתיק 100293000).
9. כמו כן נמצאו מקרים בהם זומן בעל עסק לגביית גירסה, אך אין תיעוד בתיק שגביית הגרסה אכן התקיימה. למרות שבעל העסק לא הגיע לגביית הגירסה – לא הוגש כתב אישום. (למשל במס' תיקים: 100020000, 100023000, 100676000). יצוין, כי נוסח ההזמנה לגביית הגירסה כולל התראה כי אם בעל עסק שלא יגיע לגביית גירסה – יוגש נגדו כתב אישום. לעתים מצוין בהזמנה גם כי "התראה נוספת לא תישלח" (ראו הזמנה לגביית גרסה מתאריך 17/12/09 בתיק 100676000).
10. במדגם התיקים שנבדקו על ידי הביקורת ניתנה התראה בה נרשם כי אם לא יפתח בעל העסק בהליך לקבלת רישיון עסק "לא יהיה מנוס מלהגיש כתב אישום בגין ניהול עסק ללא רישיון". לאחר התראה זו מגיעות לרוב התראות נוספות בנוסח דומה, בניגוד לנוהל ועל אף שאי מימוש האולטימטום שבהתראה הראשונה מאיין למעשה את כוח ההרתעה של ההתראות הבאות אחריה. לדוגמה:
8. בתיק מס' 100053000 הוגשו רק בשנת 2005 חמש התראות, ביניהן התראה בה נרשם כי: "אי קיום דרישה זו יאלץ אותנו בהגשת כתב אישום וזאת ללא כל התראה נוספת". לאחר מכן הוגשה בקשה לרישיון עסק, אך התהליך לא הושלם ונשלחו התראות נוספות (15/6/10, 3/3/08) ושתי הזמנות לגביית גרסה (27/11/06, 17/11/09) באחת מהן מופיעה אזהרה לפני הגשת כתב אישום. סך הכול ניתנו לבעל העסק כ- 8 התראות לפני פתיחת הליכים משפטיים.
8. בתיק מס' 100676000 ניתנו התראות בתאריכים 12/3/09, 17/5/09, 27/8/09 – בכולם נאמר שזוהי התראה לפני כתב אישום. בהתראה הראשונה נרשם כי "אי קיום דרישה זו יאלץ אותנו בהגשת כתב אישום וזאת ללא כל התראה נוספת".
8. בתיק מס' 100053000 ניתנה התראה בשנת 2005, ובשנת 2006 ניתנה התראה נוספת, כי אם לא יוסדר רישיון העסק ייפתחו הליכים משפטיים. רישיון העסק לא הוסדר עד היום (שנת 2011).

סיכמו של דבר, עסקים רבים פועלים במשך שנים רבות ללא רישיון עסק, ואף ללא אישורים מתאימים, אך לא הוגש בגינם כתב אישום. נתונים בדבר חלק קטן בלבד מהעסקים ללא רישיון מועברים ללשכה המשפטית לצורך פתיחת הליכים משפטיים. לעתים לא מוגש כתב אישום נגד עסק ללא רישיון למרות הוראת הפרקליטות. כמו כן אין הקפדה על מעקב אחר ביצוע צו בית משפט לסגירת העסק במועד כפי שנקבע. בכך נפגעת מאוד האכיפה. כמו כן, המחלקה שולחת דרישות לבעלי עסקים להסדיר את הליך הרישוי עם התראות לפני הגשת כתב אישום, אך כשבעל העסק אינו פועל בהתאם לדרישה – לא ממומשת התראה ובכך נפגע כוח ההרתעה של העירייה.

### **המלצות:**

1. יש לעדכן את הנוהל, כך שישקף את סדר העדיפויות לטיפול בעסקים הנהוג במחלקה כיום.
2. יש להגיש לטיפול הלשכה המשפטית יותר תיקי עסקים ללא רישיון עסק, על מנת להגביר את אכיפת חוק רישוי עסקים.
3. אין לאפשר מצב בו כתב אישום לא הוגש על ידי העירייה כאשר הפרקליטות מורה על הגשת כתב אישום.
4. יש לבצע מעקב שוטף אחר ביצוע צו סגירה במועד, כפי שנקבע על ידי בית המשפט. אין לאפשר מצב בו פסק דין מורה על צו סגירה, אך העסק ממשיך לפעול ללא הסדרת רישיון עסק.
5. אין לאפשר לעסק שבו נמצאו במספר ביקורות ליקויים תברואתיים – להמשיך ולפעול.
6. אין לאפשר מצב בו עסקים רבים פועלים במשך שנים רבות ללא רישיון עסק, ואף ללא הגשת בקשה לרישיון או ללא אישורים מתאימים, בלא הוגש בגינם כתב אישום.
7. יש להקפיד על חתימת פרוטוקולים לגביית גרסה.
8. אין להתריע כי אם בעל עסק לא ייענה לדרישות המחלקה – יוגש נגדו כתב אישום – ולא להגיש כתב אישום כאשר בעל העסק אינו נענה. אי מימוש האולטימטום שבהתראה הראשונה מאיין למעשה את כוח ההרתעה של ההתראות הבאות אחריה.

### **23 מדגם עסקים בשטחים ציבוריים**

במהלך הביקורת נמצאו עסקים טעוני רישוי אשר טרם הסדירו את הליך הרישוי ובין השאר עושים שימוש בניגוד לחוק בשטחים ציבוריים (חריגת העסקים לשטחים לא להם) כגון:

- ❖ קפה קפה.
- ❖ מסעדת ג'מעה.
- ❖ מעורב על האש.
- ❖ מסעדת שבזי.
- ❖ חנות פירות וירקות (ברח' שלמה המלך).

**מצב העסקים נכון להיום עפ"י דוח מנהל הוועדה לתכנון ובנייה:**

1. **קפה קפה**- לפני דיון בבית משפט, הדק שנבנה על שטח ציבורי פורק, נכון ללפני שבועיים עדיין קיימות אדניות התוחמות חלק מהחניה וקיים קירוי מרקיזה מעבר לקו הבניין. סגירת החורף שבתחום המגרש הותרה להקמה עד תאריך 30/04/11.
2. **גמעה**- הבניה שלא בהיתר נהרסה זה מכבר, לפי בדיקה שערכתי עם מר שלום רוזן נכון להיום יש תיחום של שטח בתחום המגרש המיועד לשיבה, בלא בניה. העסק עצמו אינו מהווה שימוש חורג.
3. **מעורב על האש**- תיק הועבר לתביעה, כמו כן תיק של כל השימושים בוולפסון 27 הועבר לתביעה העירונית.
4. **מסעדת שבזי**- מתכננת מטעמו נפגשה איתי לפני כשלושה שבועות. טרם הוגשה בקשה מעודכנת, אני ממתין עד סוף החודש לקבלת בקשה מעודכנת אשר תבקש להסדיר כל הקיים במקרקעין. לידיעה, למסעדה קיים אישור חורג מהיתר למסעדה בשטח של 97.5 מ"ר.
5. **חנות פירות וירקות שלמה המלך**- לפני ביצוע הריסה בהתאם לצו בית משפט, משתמש חדש זומן למסירת גרסה על בניה חדשה שלא נכללה בכתב האישום המקורי. הצעות מחיר לביצוע הריסה נמסרו לגזברות, בהמתנה לאישור תקציב. באם יאושר תבוצע ההריסה עד סוף החודש.

**מכולת נוני**

המכולת נכללת ברשימת המסורבים להיתר רישוי עסקים בשל שימוש חורג וחריגות בניה שונות במשך מס' שנים מהוועדה נמסר כי יזומן למסירת גרסה, לאחר מסירת הגרסה יועבר התיק לתביעה. באופן פרדוקסאלי למרות שלמכולת זו אין היתר רישוי עסקים, הרשות רוכשת ממכולת זו מוצרים מידי שנה בהיקף של 100,000 ₪.

התמיהה עולה שבפעילות הרשות (אמורה לאכוף את רישוי העסקים), יש משום הכרה לכאורה בהמשך פעילותה של מכולת זו חרף השימושים החורגים הקיימים. בהתנהלות זו, יש משום עידוד קיומם של עסקים שלא בהיתר. במלים אחרות על הרשות להימנע מלרכוש מוצרים ושירותים מבעלי עסקים שאין להם רישיון עסק והדבר יהווה גם תמריץ לעסקים אלה לפעול להסדרת רישיון העסק. סיכומו של דבר, על הרשות לתת דוגמא ומופת בחזקת "נאה דורש ונאה מקיים" ראוי לציין כי התקשרות הרשות עם המכולת הנ"ל סותרת גם את הוראות סעיף 174 לפקודה וחוות דעת היועמ"ש לעניין זה. (הוער על כך בדו"ח מבקר העירייה לשנת 2009)

**24. בדיקת תלוני תושבים**

במחלקת רישוי עסקים מתקבלות תלוני תושבים באמצעות מוקד העירייה ובפניות ישירות למחלקה. מוקד תלוני תושבים מעביר את התלוני הרלוונטיות לבדיקת מחלקת רישוי עסקים. בשנת 2009 היו כ- 65 תלוני שנרשמו בנושא רישוי עסקים במוקד, ובשנת 2010 התקבלו 47 תלוני במוקד (ו-12 תלוני ישירות). 42 מהתלוני שהתקבלו במוקד בשנת 2010 טופלו, 5 נמצאות בטיפול מתמשך.

**ממצאים:**

1. בין קבלת התלונות במוקד על עסקים לבין בדיקתם בשטח על ידי הפקח יכולים לחלוף חודשים רבים. בבדיקתו מדווח הפקח למוקד כי אינו מוצא פעילות עסקית בשטח, ויש להתקשר בזמן אמת, גם אם ביקר בעסק זמן רב לאחר דיווחי התושבים. לדוגמא:
- ☒ סמל פנייה 150751: דיווח בתאריך 23/4/09 על עסק של מוסך המתנהל בחנייה. בתאריך 27/5/09 מעדכנת המחלקה את המוקד כי לא נצפתה פעילות ויש לדווח בזמן אמת.
  - ☒ סמל פנייה 160170: דיווח בתאריך 9/8/09 כי שכן פתח מוסך בחנייה. רק ב – 15/12/09 מדווח הפקח כי אינו מוצא פעילות במקום, וכי "יש להתקשר בזמן אמת".
  - ☒ סמל פנייה 150141: דיווח בתאריך 16/4/09. ב – 27/5/09 מדווחת המחלקה כי אין פעילות, "נא להתקשר בזמן אמת".
  - ☒ סמל פנייה 179432: דיווח בתאריך 26/4/10 על מסגרייה. בתאריך 21/5/10 המתלוננת טוענת כי עוד לא חזרו אליה לבדיקת הנושא. ב – 18/7/10 דיווחה המחלקה למוקד כי לא נמצאה פעילות במקום ויש להודיע ב"זמן אמת".
  - ☒ סמל פנייה 185942: דיווח בתאריך 26/7/10 על מוסך בתוך בית. בתאריך 27/10/10 מסר המפקח כי בביקורת במקום לא נמצאה פעילות, ו"יש לקבל הודעה במחלקה בזמן אמת".
2. ישנם עסקים לגביהם התקבלו תלונות חוזרות ונשנות במשך זמן רב, אך הן לא טופלו במשך תקופה ממושכת, או שהטיפול לא היה יעיל. לדוגמא:
- ☒ סמל פנייה 193964: דיווחים רבים על דייר שמפעיל מוסך בחנייה. התושב דיווח בין היתר בתאריך 10/9/09 כי יש פעילות, ומבקש שפקח יגיע לבדוק. ב – 30/9/09 התקשר התושב להתלונן כי לא טיפלו בתלונתו, וכי הפעילות במוסך מתרחשת בזמן אמת. ב – 8/12/09 ובתאריך 24/12/09 התושב התקשר וטען כי לא טיפלו בבעיה והוא רוצה שישלחו פקח לבדיקה. בתאריך 25/2/10 התקשר התושב וטען כי הוא מדווח בזמן אמת, וכי כרגע מתנהלת פעילות במוסך.
  - ☒ בתאריך 7/10/10 התושב טוען כי הוא מתלונן על המוסך במשך שנתיים ולא עושים דבר, וכך הוא מדווח גם בתאריך 28/10/10. בסמל פניה נוספת בנושא: 150141 (16/4/09) עונה המחלקה (ב – 27/5/09) כי אין פעילות ויש לדווח בזמן אמת; וסמל פנייה 163942 עונה המחלקה כי נציגיה בדקו את המקום בתאריכים 29/10/09, 24/12/09, 25/2/10, ולא נמצאה פעילות.

- ☒ פיצרייה ופלאפל ברח' שבזי 45 : תלונות רבות על ריח, החל מתאריך 09/3/29 , סמלי פנייה : 149100 (09/3/29) , 160645 (13/8/09) , 160765 (16/8/09) , 166519 (12/10/09) , 168821 (24/10/09) , 171674 (5/11/09) . בתאריך 12/1/10 עדכנה המחלקה שהנושא הועבר לטיפול הלשכה המשפטית. בתאריך 10/7/26 (סמל פנייה 185993) דווח שוב על מטרד ריח – המתלונן טוען כי דיווח על כך לפני כשנה, אך לא עשו דבר בנדון. כמו כן התקבלו סמלי הפניות 173421 (13/1/10) , 185845 (25/7/10) , 185929 (26/7/10) ועוד פניות רבות נוספות בנוגע לרעש מאותם עסקים. באחת הפניות נרשם על ידי המוקד כי הבעיה מוכרת ותטופל, וכן כי הנושא דווח למשטרה. לאחר מכן נרשם לגבי הפניות "סגור", "דווח למשטרה", וכן כי באחת הפעמים הפיקוח ראה שהמקום בשלבי סגירה ושורר בו שקט.
- ☒ "ויקטורי" סמל פניות 143838 , 145383 בתאריך 5/1/09 ו – 289/1/09 בעניין רעש של משאיות הפורקות סחורה בעסק מוקדם בבוקר : הפניות נסגרו בטענה שאין תלונות נוספות. סמלי פניות : 154119 (1/6/09) , 174400 (31/1/10) : המוקד עודכן כי ב – 10/3/13 זומן בעל העסק לגביית גרסה.

סיכומו של דבר, בין קבלת התלונות במוקד על עסקים לבין בדיקתם בשטח על ידי הפקח יכולים לחלוף חודשים רבים. בבדיקתו מדווח הפקח למוקד כי אינו מוצא פעילות עסקית בשטח, ויש להתקשר בזמן אמת, גם אם ביקר בעסק זמן רב לאחר דיווחי התושבים. ישנם עסקים לגביהם התקבלו תלונות חוזרות ונשנות במשך זמן רב, אך הן לא טופלו במשך תקופה ממושכת, או שהטיפול לא היה יעיל.

#### המלצות :

1. על מפקח המחלקה לבדוק את התלונה בסמוך לקבלתה על ידי המוקד. כאשר מתקבלת תלונה ב"זמן אמת" יש לבדקה מיידית.
2. מומלץ לערוך בקרה על הטיפול בתלונות המגיעות למחלקה.
3. יש לטפל בתלונות התושבים מוקדם ככל האפשר, ולא לאפשר קבלת תלונות רבות בנוגע לעסק ללא מענה.

## סוף דבר

חוק רישוי עסקים, התקנות והצווים שהותקנו על פיו מסדירים את נושא רישוי עסקים, לצורך שמירה על איכות הסביבה ומניעת מפגעים ומטרדים; מניעת סכנות לשלום הציבור, בטיחותו ובריאותו. האחריות להסדרת נושא זה מוטלת על מחלקת רישוי עסקים בעירייה, שבה שלושה עובדים. בדו"ח מבקר המדינה משנת 2004 נמצאו ממצאים חמורים בהתנהלות העירייה בנושא זה. **יש לציין בחיוב כי מאז פרסום הדוח, צומצם משמעותית מספר העסקים הפועלים ללא רישיון, יחד עם זאת טרם תוקנו כל הממצאים.**

העדר מפתח מקשר(סנכרון) בין המערכת הממוחשבת של מחלקת רישוי עסקים למערכת הארנונה מקשה על איתור נכסים טעוני רישוי. עדכון המערכת הממוחשבת לוקה בחסר, ואין תמיד הקפדה על תיוק מסמכים במחלקה באופן נאות. כ- 46 עסקים טעוני רישוי שטרם הגישו בקשה לרישוי, ובקשות רבות ממתינות לאישור מאת הגורמים המאשרים במשך זמן רב יותר מהמותר בחוק.

למרות שהנחיות היועץ המשפטי לממשלה מתירות זאת – אין הקלות בהליך מתן רישיון לעסקים מסורבי הנדסה. נמצאו 33 עסקים, רובם עסקי מזון, שנתקבלה לגביהם תשובה שלילית ממשרד הבריאות, אך הם פועלים במשך למעלה משנה ללא כל טיפול.

אופן הפיקוח על עריכת הביקורות בעסקים טעוני רישוי על ידי פקח המחלקה – נמצא לוקה בחסר. עסקים רבים פועלים במשך שנים רבות ללא רישיון עסק, ואף ללא אישורים מתאימים, ומנגד טרם הוגשו בגינם כתבי אישום. התוצאה, רמת אכיפה נמוכה. אין הקפדה על טיפול ראוי בתלונות תושבים המועברות למחלקת רישוי עסקים.

**הביקורת ממליצה לתקן בהקדם את הליקויים שנמצאו, על מנת לשפר את מערך רישוי העסקים בעיר ולשמור על שלום הציבור ובריאותו.**

הביקורת ממליצה לתקן בהקדם את הליקויים שנמצאו, על מנת לשפר את מערך רישוי העסקים בעיר ולשמור על שלום הציבור ובריאותו.

**תגובת המבוקר-בעמוד הבא...**

**תגובת המבוקר**

טו' באדר ב' תשע"א  
21.3.2011  
מספרנו : 4715

לכבוד  
מר משה כהן  
מבקר העירייה  
כ א 1

אדון נכבד,

**הנדון: דו"ח ביקורת רישוי עסקים – טיוטה להערות**

בהמשך להתייחסותי כפי שנשלחה אליך מיום 5.12.10, להלן התייחסות לדו"ח שבנדון:

**4. שיעור העסקים הפועלים ללא רישיון**

ככלל, מחלקת רישוי עסקים פועלת במלוא המרץ להסדרת רישיונות לעסקים תוך שימת דגש על עסקים רבי קהל, עסקי מזון ועסקים בעלי חומרים מסוכנים. מקרים כפי שצוינו על ידך, מעוכבי רישיון בעיקר עקב אי הסדרת היתר בוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, הנושא מצוי במעקב ותיאום מול הוועדה המקומית. במידה ולא תהיה התקדמות ממשית, תפעל מחלקת רישוי עסקים כמתחייב בחוק.

**6. נהלים במחלקת רישוי עסקים**

בימים אלה, במסגרת הכנת קובץ נהלים לעירייה, נמצאים בשלבים סופיים נהלים לעבודת המחלקה, בנהלים המתגבשים יוטמעו הערותיך. לצורך סקר עסקים המתבצע מידי שנה, יוכן טופס בקורת, אשר יכלול פרטי כל עסק בנפרד, הפקח יאמת נתונים ויסמן בהתאם ממצאי הביקורת. הנושא בטיפול משולב עם החברה לאוטומציה.  
כמו-כן, יתוקן נושא תשלום אגרה, יירשם "בהתאם לסכום כפי שיקבע על ידי משרד הפנים באותה העת", (ללא ציון סכום לתשלום). באשר לתשלום אגרה, בעת פתיחת עסק חדש, תשולם אגרה במעמד פתיחת התיק, במקרה של חידוש רישיון תקופתי שניתן לעסק, אגרה תשולם בסוף ההליך, עם הנפקת חידוש רישיון.

**7. המערכת הממוחשבת במחלקה**

מחלקת רישוי עסקים מקווה כי ימצא פיתרון לממשקים, שכן יהיה בכך כדי ליעיל ולסייע בעבודת המחלקה. באשר לסעיף 3 לדו"ח הביקורת - השוואת נתוני המערכת הממוחשבת לנתונים המתוקנים בתיקי העסקים, הוצגו 3 תיקים, בדיקה שנערכה על ידי בתיקי העסקים, להלן הנתונים:  
**מס' תיק 100293000 ע"ש נגריית ארזים,**  
אכן, תיק הועבר לטיפול לשכה משפטית בתאריך 8.11.10, לא נמצאה אסמכתא בתיק, ככל הנראה, נפלה טעות, לא צולם דו"ח טרם העברת התיק ללשכה משפטית, הנושא יטופל, בכל מקרה, בדיקה בלשכה משפטית נמסר כי התיק מצוי בטיפול וכי נקבע מועד דיון ליום 11/3/31.

(5) ככלל, עם קבלת תגובת נותן אישור, יעודכן הנתון במחשב, במקרה של אישור ללא תנאים יירשם "קוד פעילות 30" = חיובי, במקרה של אישור בתנאים יירשם "קוד פעילות 35" = חיובי בתנאים, לרישיון עסק יצורפו תנאים כפי שהתקבלו מנותן האישור.

(6) באשר למעקב אחר ממצאי ביקורת גורמים פנימיים, עם קבלת תגובה שלילית, תישלח לבעל העסק הודעת סירוב מפורטת אשר תכלול כל הממצאים. יש מקרים בהם לא ניתן אשור בשל ליקויים בתחום התברואתי כשלעצמו, מקרים אלה מטופלים ללא דיחוי, ככל שאלה לא מתוקנים. קיימים מקרים מסוג אחר שבהם לא ניתן אשור משרד בריאות בשל היעדר אשור ועדה מקומית, כאשר לא קיים ליקוי תברואתי בהפעלת העסק, מקרים כאלה נבחן כל מקרה לגופו, לגבי מועדי הפעלת הליכים, גם בשים לב להליכים המתבצעים בוועדה מקומית.



(7) שדה הגשת תכניות לא בשימוש, בעת קבלת הדרכה מהחברה לאוטומציה, לא ניתנה התייחסות לשדה זה, שכן בעת קבלת בקשה לרישיון עסק, יוזנו כל הנתונים לפתיחת הליך רישוי, באופן אוטומטי יירשם מועד הגשת בקשה במסך 9832. נראה שיש כפילות בהיבט הפרקטי, יש מענה נוח לשימוש. עוד נמסר לי כי בתכנה החדשה לא קיים שדה זה.

(8) כזכור, כל הנתונים מתיקי העסק שעבדו באופן ידני, הוזנו למערכת ממוחשבת באמצעות צוות רישוי עסקים ובהדרכת החברה לאוטומציה, נעשה כל מאמץ לתעד היסטוריה, בעיקר בכל הקשור לביקורת בעסק. יחד עם זאת, יש לבדוק כל תיק לגופו, שכן תיק 100230001 כפי שצוין בדו"ח, מדובר בשינוי בעלות, לכן תיעוד היסטורי ימצא בתיק 100230000.

(9) לעניין ממשקים ראה סעיף 7.

#### **8. תיוק במחלקת רישוי עסקים**

מחלקת רישוי עסקים מעדכנת ללא דיחוי תגובות נותני אשר, כמו-כן, כל תגובה תתויק בתיק העסק. ככלל, מתויקים בסדר כרונולוגי כל התכתובות מול נותני אשר השונים, לרבות תנאים ברישיון עסק, כך שהמסמך הראשון בתיק הוא אחרון בלוי"ז. עם זאת, לעיתים נעשה חיפוש מסמכים בתיקים והסדר לא נשמר. המחלקה תעשה מאמץ לשמור על סדר כרונולוגי, בכל מקרה, בעת הנפקת רישיון עסק, ע"פ הנחייתי יצורפו בנפרד העתק רישיון שניתן לעסק וכל האשורים והתנאים הנלווים אליו.

#### **9. מתן מידע לציבור וקבלת קהל**

בעקבות שינויי חקיקה מהתקופה האחרונה, יחול שינוי הנוגע בעיקר לתנאים המצורפים לרישיון עסק, מדובר בשינוי פורץ דרך לפיו יקבע מפרט אחד לתנאים לרישיון לפי סוגי העסקים השונים, כאשר תישאר אפשרות להוספת תנאים שהם ייחודיים לעסק הספציפי, אולם, ביישום שינויי חקיקה דלעיל, מחלקת רישוי עסקים תיערך בהתאם לרבות עדכון אתר האינטרנט גם בכל הקשור להסבר ולאופן הנעת הליך רישיון עסק. בנוסף, יעשה ככל הניתן לשיפור האתר הקיים בהתאם, וכן יתוקן גיליון דרישות אשר יכלול שעות קבלת קהל בהתאם להמלצות הביקורת.

#### **12. אי הגשת בקשה לרישיון**

ניתנה עדיפות טיפול בהתאם להמלצת הביקורת.

#### **13. השהיית הטיפול באישור על ידי גורמים המאשרים**

ברוב המקרים, כפי שנמסר על ידי, מדובר בהיעדר תגובת משטרה, לאחרונה, מונה רכז רישוי עסקים חדש ואנו עובדים איתו בשיתוף פעולה מלא, תוך שאיפה לצמצם פערים בתוך זמן קצר ככל הניתן. בכל מקרה, לגורמי הרישוי נשלחים מכתבים בחלוף המועד ע"פ חוק.

#### **14. מתן היתרים זמניים עקב השהיית האישור על ידי גורמים מאשרים**

מחלקת רישוי עסקים עומדת בקשר רציף מול נותני האישור, במקרים בהם אין טיפול מצד הגורם, בתוך לוי"ז כפי שנקבע בחוק, יונפק היתר זמני, תוך זהירות ושיקול דעת, במטרה להאיץ בנותן האישור ובעל העסק לסיים כל הדרוש לקבלת רישיון עסק קבוע, כל מקרה יבחן לגופו. המחלקה תבצע שוב סריקה עדכנית לכלל העסקים המצויים בהליך רישוי, ותנפיק היתר זמני כאמור לעיל וכמתחייב בחוק ובהתאם להמלצת הביקורת.

#### **15. מתן רישיון ללא אישור מנותני האישורים**

ככלל, מחלקת רישוי עסקים תנפיק רישיון עסק קבוע רק בסיום הליך ועם קבלת כל האישורים מנותני אישור הרלוונטיים בהתאם לצו רישוי עסקים התשנ"ה - 1995.

בדיקה בתיק 100693001 ע"ש חבי' ניר אור, נפלה טעות, מסך 9834 לא עודכן, אולם כל האישורים התקבלו, תנאי נותני אישור צורפו לרישיון עסק. לנוחותך, מצ"ב העתק רישיון שהופק לעסק עוד בתאריך 9.6.2010, (נספח 3). כמו כן, מצ"ב הנחיות מתוך צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי) התשנ"ה 1995, בכל הקשור לאישור גורמי רישוי. (נספח 4).

#### **16 מתן תשובה שלילית מגורמים מאשרים (מסורבים)**

כזכור, מדובר ב- 180 עסקים ללא רישיון, מחלקת רישוי עסקים תמשיך לפעול להגברת אכיפה בעסקים בהם לא הוגשה בקשה לרישיון עסק, כמו-כן, עסקים אשר לא הסדירו חידוש אישור כבאות.

**17. מתן רישיון לצמיתות על אף תשובה שלילית מגורמים מאשרים**

בעניין זה, ראה פירוט בסעיף 15, ברישיון מס' 100104000 כפי שצוין בדו"ח הביקורת, מדובר בעסק עם רישיון ישן (עוד טרם כניסתי לתפקיד), בימים אלה הושלמה הבדיקה מול שירותי כבאות ומול מחלקת גביה, מדובר בעסק סגור וללא פעילות. רישיון עסק נסגר במאגר נתוני רישוי עסקים בהתאם.

**18. מתן אישור בנושא כבאות**

אין ספק כי בעניין אישורי כבאות לעסקים חל שיפור משמעותי מאז דו"ח מבקר המדינה (משנת 2004), מחלקת רישוי עסקים עובדת בקשר ישיר ורציף מול נציגי כבאות בפ"ת, בעניין זה אף זכתה המחלקה לציון לשבח מאת שירותי כבאות. (נספח 5).

יצוין כי, מקרים בהם מודיע שירותי כבאות על מקום המהווה סכנה לבאי המקום, המחלקה מטפלת ללא דיחוי, כך נהגה המחלקה גם בעניין כפי שצוין בדו"ח הביקורת - מס' תיק 100023000, שכן מדובר במכולת שכונתית קטנה הפועלת מעל 40 שנה, בעל העסק מוכר ברווחה, בכל מקרה, עם קבלת ההודעה כאמור, זומן בעל העסק לגביית גרסה, בעל העסק פנה לשירותי כבאות במטרה להסדיר דרישות, בשל הוצאה כספית מרובה, נעשה ניסיון מול שירותי כבאות לאפשר פריסה שנתית, בהיעדר התקדמות מצד בעל העסק, הוגש תיק לטיפול לשכה משפטית.

תיק 104000000 - סגור.

תיק 100145001 - טרם התקבל עדכון משרותי כבאות, יטופל במסגרת אכיפה בהתאם.

תיק 100008000 - מדובר בשינוי בעלות, הוגשה בקשה, המשך מעקב וטיפול.

בהתאם להמלצת הביקורת, תוגבר אכיפה לרבות כנגד בעלי עסקים אשר לא הצליחו לחדש אישור כבאות, בזמן סביר, יוגש תיק לטיפול לשכה משפטית לצורך הגשת כתב אישום בגין הפרה בתנאי הרישיון.

**19. מתן אישור מהנדס העיר**

(1 - 4) בנוגע למבנים בריטים, מחלקת רישוי עסקים תפעל בהתאם למדיניות העירייה, בשלב זה, הוגשו כתבי אישום כנגד בעלי עסקים אשר פעלו ללא אישור כבאות, או מקרים בהם ניתנה המלצת מהנדס העיר לפעול להסדרה, אולם, לא זכינו לשיתוף פעולה מצד בעל המבנה.

בנוגע לתיק 100293000 כפי שצוין בדו"ח, לאחר ישיבה שהתקיימה עם מהנדס העיר, נדרש בעל המבנה להסדיר שימוש חורג, בהיעדר הסדרה, הוגש תיק לתביעה עירונית.

(5) בעניין עסקים רבי קהל הפועלים ללא רישיון עסק, אלה בעיקר תיקים המצויים בטיפול מחלקת תכנון ובנייה, אין ספק כי טיפול במסגרת אכיפה משולבת עם מחלקת הנדסה אשר בסמכותה לאכוף כנגד כל המשתמשים לרבות בעל המבנה, רק כך נגביר הסיכויים להסדרת כל הדרוש. בהעדר אכיפה כאמור, יהיה קשה יותר להגיע לתוצאות. כך במקרים כפי שצוין בדו"ח, בדיקה בתיקי העסק, להלן הנתונים :

100338000/100338001 - ע"ש שוק ראש העין, מדובר בשינוי בעלות, יטופל במסגרת אכיפה.

100033002 - הוגש תיק לטיפול לשכה משפטית להגשת כתב אישום נוסף, הפרת צו בית משפט.

100069000 - הונפק היתר זמני עד להסדרת כל הדרוש בהתאם להחלטת המשרד להגנת הסביבה.

100624001 - עסק נסגר (לאחר שהוגש כתב אישום).

100619000 - רישיון עסק בתוקף.

(6) "קפה קפה" - הוגש כתב אישום בגין ניהול עסק ללא רישיון, בפס"ד ניתנה ארכה להסדרה, בימים אלה הוגש תיק לצורך הגשת כתב אישום נוסף וכן הפרת צו בימ"ש. יודגש, כי כל העסקים אשר נכללו ברשימת מסורבי הנדסה, מדובר בבנייה ללא היתר (בעיקר גלריות), או עקב אי הסדרת שימוש חורג, לא מדובר בזוטא דברים, בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה, לפיכך, אין מקום לשקול מתן היתר זמני.

**20. מתן אישור משרד הבריאות**

ראה תגובה מפורטת בסעיף 7 (6).

**21. איתור עסקים ללא רישיון ופיקוח על תנאי רישיון**

פקח המחלקה מבצע ביקורות בעסקים, כמו כן, כל ההתראות הנשלחות לבתי העסק מועברות במסירה אישית על ידי הפקח, כך שכל עסק הפועל ללא רישיון "זוכה" אף למס' ביקורות במהלך השנה. (3) במכתב ההתראה יש פירוט של אותה תקופה בה העסק פועל ללא רישיון, ע"פ תיעוד בתיק העסק, אין להסיק מכך שלא נשלחו התראות נוספות לעסק, או שלא היו בקורות במהלך השנים.

מעיון בתיקי העסקים שלא מתבצעות ביקורות תקופתיות, כך כדבר שבשגרה, ברבעון ראשון של כל שנה מתבצעת ביקורת שיטתית בעסקים. ביקורת זו לא הייתה מלווה במסמך לכל תיק, אלא, רשימה מרוכזת, שם ניתן לראות מועד הביקורת בעסק. לאור הערות הביקורת יוכן מסמך מובנה אשר יתועד בתיקי העסק, ראה לעניין זה סעיף 6 מפורט.

(4) נושא היעדר ממשק עם מחלקת גבייה ידוע, בתקווה שיימצא מענה, בטיפול מחלקת מחשוב של העירייה, כמו-כן, נחוץ ביותר ממשק עם הוועדה המקומית.

(5) נושא הפיקוח מטופל בהתאם לכוח אדם העומד לרשות המחלקה, כמו כן, בהתאם לסדרי עדיפות טיפול. יודגש כי פקח המחלקה פועל לאיתור עסקים חדשים או שינוי בעלות במהלך כל השנה, ומעדכן בזמן אמת ללא כל קשר לסקר השנתי.

**22. פעילות אכיפה**

מחלקת רישוי עסקים פועלת באופן שווה ככל הניתן כנגד עסקים הפועלים ללא רישיון עסק, כך גם הטיפול במסגרת אכיפה, מקרים כפי שצוינו בדו"ח הביקורת, מדובר בעסקים הפועלים מעל 40 שנה, כך למשל, מס' תיק 100053000 – מדובר באטליו הפועל במבנה בריטי, בתיק העסק מצויים כל האישורים הבטיחותיים. ראה סעיף 19.

מס' תיק 100023000 – מדובר במכולת שכונתית קטנה (מוצרי יסוד בלבד) בעל העסק מוכר ברווחה בכל מקרה, בימים אלה הועבר תיק לטיפול לשכה משפטית.

מס' רישיון 100293000 – הועבר תיק לטיפול לשכה משפטית עוד בתאריך 8.11.2010, נקבע מועד דיון 31.3.11 – ל

מס' תיק 100020000 – גם כאן מדובר במכולת שכונתית קטנה, אותה מנהלת קשישה.

מס' תיק 100021000 – בהיעדר התקדמות הסדרה הועבר תיק לטיפול לשכה משפטית.

באשר לעסקים אשר טרם הגישו בקשה לרישיון עסק, כמו"כ עסקים הפועלים ללא רישיון עסק הוגברה אכיפה כאמור לעיל, (מינאר עד היום הוגשו 15 תיקים לטיפול לשכה משפטית). מקרים בהם נמצאה הזמנה לגביית גרסה ולא נמצא תיעוד בתיק, המשמעות, בעל העסק לא הופיע למסירת גרסה. נוסח התראה כפי שנשלח לעסק הינו סטנדרטי, "הינך מנהל עסק ללא רישיון" – ובהיעדר התקדמות יוגש כתב אישום בגין ניהול עסק ללא רישיון. בפועל מחלקת רישוי עסקים תעביר תיק לטיפול לשכה משפטית לצורך הגשת כתב אישום רק לאחר קיום גביית גרסה או במידה ובעל העסק זומן למסירת גרסה ולא הופיע.

**23. בדיקת תלונות תושבים**

מחלקת רישוי עסקים עושה מאמץ לתת מענה בזמן סביר לכל תלונות תושבים, כל תלונה נבדקת לגופה, לעיתים מתברר שלא מדובר בפעילות על בסיס עסקי המצריכה רישיון עסק. במקרים בהם נמצא כי יש ממש בתלונה, מתבצע המשך טיפול כמקובל ביחס לכל עסק הפועל ללא רישיון. בנוגע לבנין שבזי 45 כפי שצוין בדו"ח הביקורת, תברואן העירייה נעזר במומחה בתחום זה (מפגע ריח), לצורך מתן הנחיות והתנאים לעסקים הפועלים במקום. דרישות לביצוע נמסרו לבעלי העסקים, כמו-כן, ניתנה ארכה להסדרה, בשלב זה, העסקים פועלים בהיתר זמני עד 11/6.

אציין כי קיים קושי במקרים בהם יש שילוב עסקים עם מגורים, העירייה קשובה מחד לתושבים ומחויבת לשמור על מטרות החוק, בתוך כך איכות סביבה, ומאידך צריכה לפעול ללא משוא פנים גם מול העסקים, וככל שהם פועלים בהתאם לדרישות החוק, לא ניתן יהיה להיגרר לכל פניה, כל עניין ייבדק לגופו.

כאשר מדובר בעסק הפועל בדירת מגורים, נדרשות לעיתים מס' ביקורות על מנת להגיע לחקר העובדות ולתובנה, האם אכן מתנהל במקום עסק טעון רישוי. פקח רישוי מונחה בהתאם לבצע מספר ביקורות, טרם גיבוש עמדת המחלקה בעניין הצורך לפתוח בהליך רישיון עסק. כידוע, הפקח אינו מוסמך להיכנס למגורים, אלא בהסכמת התושב, ככל שיידרש וקיים חשד סביר, נפנה לבימ"ש להשגת צו בהתאם.

**24. מדגם עסקים בשטחים ציבוריים**

הנני חוזרת על האמור בכל הקשור לאכיפה משולבת הן במסגרת תכנון ובניה, והן במסגרת רישוי עסקים, רק אז נצליח להגיע לתוצאות והשגת יעדים.

**לסיכום:**

מחלקת רישוי עסקים פועלת בכוח אדם מצומצם, עם זאת מתבצע מעקב שוטף על כל העסקים בפרקי זמן סבירים, יובן כי תמיד יש מה לשפר, אולם, עבודה אינטנסיבית נושאת פרי. החסם העיקרי להעלאת אחוז העסקים להם רישיון עסק, הוא עבירות בניה לאותם עסקים אשר לדעתי, חלק ניכר מהם הוא תוצאה של היעדר אכיפה טובה בעבר בתחום התכנון והבניה. פעילות משותפת של הוועדה לתכנון ולבניה ומחלקת רישוי עסקים יכולה להביא לפיתרון והסדרת רישיונות לחלק מאותם עסקים, ככל שהבעלים ומפעילי העסקים יירתמו לעניין.

**מחלקת רישוי עסקים מצידה פעלה ופועלת נגד אותם עסקים במסגרת מדיניות אכיפה, אשר בבסיסה המגמה לעודד ולסייע לבעלי עסקים להסדיר רישיונות עסק כדיון, ומשהדבר אינו מסתייע, מועבר תיק לתביעה עירונית.**

על פי נתוני משרד הפנים, ממוצע ארצי עומד על 66% עסקים בעלי רישיון עסק, בשנתיים האחרונות, ניתן לומר שהעירייה בשורה אחת עם הממוצע הארצי לעיתים גבוה מעט ולעיתים נמוך, מדובר בנושא דינמי, עסקים נפתחים ונסגרים, ככל שיהיו פתרונות לנושא תכנון ובניה יעלה אחוז הרישוי בהתאם, בעניין זה, מתקיימות ישיבות עבודה בראשותה של מנכ"לית העירייה והגורמים המקצועיים הרלוונטיים, המשך מעקב רציף יגדיל את הסיכויים להשגת תוצאות. המחלקה תפעל בהתאם להמלצתך בדו"ח הביקורת כאמור לעיל.

בכבוד רב,

נעמי פינחס

מנהלת מחלקת רישוי עסקים

## הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה

### מחלקת רישוי עסקים

כאמור עם הכנסה של מנהלת רישוי עסקים הנוכחית לתפקיד מספר בעלי הרישיונות היה 27% תאם את המגזר הערבי, דו"ח מבקר המדינה הצביע על ליקויים רבים במחלקה ואכן הוחלף מנהל המחלקה הקודם שעסק בתחום הרישוי.

מאז נבחרה מנהלת המחלקה הנוכחית ניכרת עבודה מקצועית ביותר תוך השקעה ומסירות ויעידו על כך אחוזי בעלי רישוי עסקים שעלה ל – 66% בעת הביקורת ואף יותר מכך מאז ועד היום – אחוז זה דומה ליתר הערים בארץ.

קיים קושי אובייקטיבי בהרחבת מספר מקבלי רישוי עסק בעיקר בגלל תיקים מסורבים של הוועדה לתכנון כמו מבנים בריטיים ועוד. קיימת ועדה בראשות המנכ"לית אשר דנה במעקב אחרי תהליך העבודה של הבקשות לרישוי עסקים, אין לי ספק שוועדה זו תרמה תרומה נכבדה בשחרור חסמים ככל שהיו במהלך השנים.

עד היום לא הייתה קיימת תוכנת מחשב מקושרת ועדה, גביה ורישוי, נכון לימים האחרונים יצאה לשוק תוכנה מקשרת בין 3 הגורמים הנ"ל, אנו בוחנים אותה ואם אכן מתאימה, אנו נרכוש את התוכנה ונבצע הטמעתה תוך שינוי תהליכי העבודה בין המחלקות השונות. אין ספק שהכנסת תוכנה זו תשפר את יחסי הגומלין בין המחלקות השונות ותפתור בעיות ואי התאמות בעת טיפול במצב נתון, שיכלול גם זרוז מענה לפניות.

כל יתר הנושאים בדו"ח יקבלו ביטוי בבדיקה הפרטנית של הוועדה למעקב אחר ליקויים.