

הטיפול בתביעות נזיקין

השירות המשפטי

הטיפול בתביעות נזיקין

השירות המשפטי

1. כללי

- 1.1. בהתאם לתוכנית הביקורת השנתית של מבקרת העירייה לשנת 2021, נערכה ביקורת בשירות המשפטי, בנושא ניהול תביעות נזיקין, גוף ורכוש, שהוגשו כנגד העירייה בגין נזקים שנגרמו בתחום שיפוטה.
- 1.2. רשות מקומית מהווה גוף משפטי אשר מחד רשאי לתבוע ומאידך יכול להיתבע. חובותיה וסמכויותיה של העירייה מפורטות, בפקודת העיריות (נוסח חדש) וסוגי העוולות מפורטות, בפקודת הנזיקין (נוסח חדש), תשכ"ח ובשורת חוקים נוספים. יובהר, כי הפרשנות המשפטית לסוגיות השונות נובעת מפסיקת בתי המשפט.
- 1.3. עירייה אינה יכולה, בכל רגע נתון, לספק לעוברים והשבים שטח סטרילי נטול ממפגעים כגון: שיפועים, בליטות, סדקים וכו'. לפיכך, היא חשופה לסיכונים רבים, הקשורים בתנאי הסביבה שלה. עם זאת, עליה לשמור על רמת תחזוקה סבירה ככל האפשר למניעת מפגעים.
- 1.4. על מנת לכסות תביעות שתוגשנה על ידי צדדים שלישיים, כנגד העירייה, בגין נזקי גוף ורכוש, העירייה מבטחת עצמה בביטוחים הכוללים כיסויים שונים, כפי שיפורטו בהמשך.
- 1.5. הטיפול בתביעות מצוי באחריותה של היועצת המשפטית בעירייה, וכפופה לה מנהלת תחום נזיקין, עורכת דין במקצועה.
- 1.6. כתב תביעה / מכתב ההתראה, המתקבל בשירות המשפטי, מועבר לטיפול חברת הביטוח, שביטחה את העירייה, באותה שנה, בה קרה המקרה בגינו תובעים (להלן: "חברת הביטוח") או לעו"ד המעניקה לעירייה שירותים משפטיים בתחום ייעוץ וייצוג בהתראות ובתביעות שמתחת להשתתפות העצמית בתחום נזקי גוף ורכוש (להלן: "העו"ד החיצונית"), והכל כפי שיפורט בהמשך הדוח.
- 1.7. לדבריה של מנהלת תחום נזיקין, במשך השנים, גדל היקף העבודה השוטפת בתביעות צד ג' כך שמאות תביעות שטופלו ונוהלו בעבר, באופן מלא, על ידי חברות הביטוח (גם תביעות מתחת לסכום ההשתתפות העצמית, שהיה נמוך מהסכום הקבוע היום) מנוהלות כיום בשירות המשפטי.
- 1.8. זאת בנוסף, לניהול מערך הביטוחים הקבועים של העירייה כרשות מקומית כולל העדכונים הנדרשים לפי העניין.
- 1.9. מדובר בטיפול בתביעות בסכומים המגיעים לסכום כולל העולה על 10,000,000 ₪ בשנה.

2. תוכנית הביקורת

- 2.1 הביקורת בחנה את הפעילות שהתבצעה בשירות המשפטי, בנושא תביעות ביטוח, בין השנים 2018-2020.
- 2.2 הביקורת התמקדה בנושאים כדלקמן:
 - 2.2.1 בחינת נהלים, הוראות עבודה וחקיקה רלוונטית.
 - 2.2.2 המבנה הארגוני של המחלקה, בעלי התפקידים ותחומי אחריותם.
 - 2.2.3 אופן ביצוע ההתקשרויות עם היועצים החיצוניים.
 - 2.2.4 תהליכי עבודת השירות המשפטי והשימושים בתוכנת המחשב.
 - 2.2.5 ביטוחי העירייה: סקירת ביטוחי העירייה, הכיסויים הכלולים בפוליסה, דמי השתתפות עצמית וכו'.
 - 2.2.6 נתונים: מספר התביעות שהוגשו כנגד העירייה, סכומי הפשרות ששולמו ועוד.
 - 2.2.7 בחינת ההיבטים הכספיים: תקציב, ביצוע תשלומים וכו'.
 - 2.2.8 המוקד העירוני: נתונים על תלונות אודות מפגעים, סוגי המפגעים ודחיפות הטיפול, לוחות הזמנים של הטיפול במפגעים ועוד.
 - 2.2.9 אחריות קבלנים חיצוניים בתביעות הנזיקין.
 - 2.2.10 ניהול וועדת פשרות.

3. סיכום הביקורת

- 3.1 בתום הביקורת נדונו ממצאיה עם מנכ"לית העירייה, היועצת המשפטית, גזבר העירייה ומנהלת תחום נזיקין, עו"ד בהכשרתה.
- 3.2 הביקורת התרשמה, כי הטיפול בתביעות הנזיקין מנוהל באופן מקצועי ומיטב, וכי מזכירות הביטוח פועלות באופן שיטתי ויסודי, וזאת על אף היקף העבודה הרב הנדרש מהן.
- 3.3 מנהלת תחום נזיקין, אשר נכנסה לפני מספר חודשים בלבד לתפקידה פועלת נמרצות על מנת לשפר ולייעל את תהליכי העבודה, ולהביא לחיסכון לעירייה בהיקף התשלומים בתחום זה.
- 3.4 עם זאת נמצא, כי ישנם עניינים הטעונים שיפור והתייעלות, כפי שיפורט בהמשך הדוח. יובהר כי נושאים רבים תוקנו במהלך עריכת הביקורת, ועל כך יש לשבח.

4. ההיבט החוקי

- 4.1 להלן החוקים והפקודות המרכזיים המהווים את המסגרת המשפטית, בכל הנוגע לתביעות ביטוח:
 - 4.1.1 פקודת העיריות (נוסח חדש): מגדירה, את חובותיה וסמכויותיה של העירייה, בין היתר, כדלקמן: "תדאג לתיקונו, ניקויו, הזלתו, תאורתו וניקוזו של רחוב שאינו רכוש הפרט"..." "תמנע ותסיר מכשולים והסגת גבול

הטיפול בתביעות נזיקין

ברחוב" ... "לסלול כל רחוב שאיננו רכוש הפרט ולדאוג למצבו התקין של כל רחוב כאמור" ... "לעשות בדרך כלל, כל מעשה הדרוש לשם שמירה על תחום העירייה, בריאות הציבור והביטחון בו..."

- 4.1.2. פקודת הנזיקין (נוסח חדש), תשכ"ח: החקיקה המרכזית במערכת דיני הנזיקין בישראל. פקודת הנזיקין ושורת חוקים נוספים מגדירים את סוגי העוולות. מעשה שאינו מהווה עוולה, אינו יכול להקים חבות בנזיקין.
- 4.1.3. העוולות שבהן דנה פקודת הנזיקין מתחלקות לשתי עוולות מסגרת: עוולת הרשלנות ועוולת הפרת חובה חקוקה, ולצידן עוולות ספציפיות, הנוגעות להתנהגות מסוימת.

5. נהלים ו/או הוראות עבודה

- 5.1. נהלים והוראות עבודה מהווים סטנדרט מנחה, אחיד וברור לדפוסי העבודה הנדרשים.
- 5.2. הביקורת מצאה, כי בשירות המשפטי קיימות שתי הוראות עבודה הנוגעות לפעילותו בנושא זה:
- 5.2.1. הוראת עבודה מספר 5.4.3.01 "טיפול בתביעות נגד העירייה" שמטרתה להגדיר ולפרט את תהליך הטיפול בתביעות שמוגשות נגד העירייה.
- 5.2.2. הוראת עבודה מספר 5.4.3.03 "טיפול בתביעות מול חברת הביטוח" שמטרתה להגדיר ולפרט את תהליך הטיפול בתביעות צד ג' מול חברת הביטוח.
- 5.3. נמצא, כי שתי הוראות העבודה לא עודכנו משנת 2007 (כ- 13 שנים). הביקורת סבורה, כי יש לעדכן את הוראות העבודה בהתאם לשינויים שבוצעו, במהלך השנים, כגון: מינוי מנהלת תחום נזיקין, הקמת וועדת פשרות, התקשרות עם יועץ לענייני פשרות (בתביעות נזיקין המוגשות כנגד העירייה, על מנת לייעץ לעירייה בנושא פשרות אל מול חברות הביטוח) ועם יועצים חיצוניים נוספים, תפקידו של סייר המפגעים ועוד.
- 5.4. כמו כן, יש לעדכן את הוראות העבודה, כך שישקפו נכונה את תהליכי העבודה העדכניים ואת ממשקי העבודה עם מחלקות נוספות בעירייה ו/או גורמים חיצוניים לה, ולפרט את אופן כל פעולה שיש לבצע, שלביה, לוחות הזמנים לביצוע כל שלב, הגורמים האחראים ועוד.
- 5.5. במהלך הביקורת, מנהלת תחום נזיקין הכינה טיוטה של הוראת עבודה אשר מרכזת בתוכה את כלל תהליכי העבודה הנהוגים כיום במחלקה בתחום זה, והיא הועברה לאישור היועצת המשפטית.

6. המבנה הארגוני של המחלקה, בעלי התפקידים ותחומי אחריותם

- 6.1. השירות המשפטי ובראשו היועצת המשפטית כפוף למנכ"לית העירייה.
- 6.2. בעלי התפקידים, בשירות המשפטי, העוסקים בתחום תביעות הנזיקין הינם: היועצת המשפטית, מנהלת תחום נזיקין, שתי מזכירות ביטוח, סייר מפגעים ומזכירת היועצת המשפטית. להלן בפירוט:
- 6.2.1. היועצת המשפטית: אחראית על ליווי כלל פעילויות העירייה בהיבטים המשפטיים. תפקידה, בין היתר, להבטיח את תקינות וחוקיות פעולות העירייה, לסייע לכל הגורמים העירוניים להגשים את המדיניות העירונית, ולממש את תוכניות הביצוע בדרך חוקית.
- במכלול תפקידה, היועצת המשפטית מפקחת גם על כלל ההיבטים הנוגעים לניהול תביעות הנזיקין.
- 6.2.2. מנהלת תחום נזיקין: בתחילת עבודת הביקורת, בחודש 11/2020, מונתה עו"ד, מהשירות המשפטי, לניהול תחום הנזיקין. תפקידה הינו ניהול וטיפול בתביעות הנזיקין המוגשות לעירייה מההיבט המשפטי, ניתוב התביעות לחברת הביטוח או לעו"ד החיצונית, בהתאם לאופיין, והנחייה ומעקב אחר התהליך עד לסיומו (בפשרה או בפסק דין). יצויין, כי הביקורת בוצעה על פעילות שנעשתה בתקופה הקודמת לכהונתה.
- מנהלת תחום נזיקין מסרה לביקורת, כי היא מונתה לתפקידה זה ללא הגדרת תפקיד מסודרת, על פי כללי חטיבת הון אנושי. הביקורת סבורה, כי יש לפעול על מנת להגדיר את תפקידה.
- 6.2.3. מזכירות ביטוח (ישנם שתי מזכירות ביטוח): אחראיות על פתיחת תיק במערכת הממוחשבת, בדיקת המסמכים אשר צורפו לכתב התביעה ושליחת בקשה להשלמתם, התנהלות שוטפת אל מול חברות הביטוח, עורכי הדין החיצוניים, והתובע או בא כוחו, ניתוב כתבי התביעה בהתאם להנחייתה של היועצת המשפטית ועוד. בנוסף, ככל שעל העירייה לשלם פיצוי לתובע, אחת מהן אחראית על הטיפול בתשלום.
- לאחת ממזכירות הביטוח לא קיימת הגדרת תפקיד, על פי כללי חטיבת הון אנושי. לפיכך, הביקורת סבורה, כי יש לפעול על מנת להגדיר את תפקידה.
- בנוסף, אחת ממזכירות הביטוח עתידה לפרוש לגמלאות בדצמבר 2021. הביקורת סבורה, כי יש לפעול ולהיערך בהקדם ליציאה למכרז, שכן עומס העבודה המוטל על השירות המשפטי בתחום זה ובכלל, הינו רב. במהלך הביקורת אושרה הזמנה לקליטת עובד במקומה של עובדת זו.
- 6.2.4. סייר מפגעים: סייר המפגעים אחראי על מתן התייחסות אודות המפגע המתואר בכתב התביעה / מכתב ההתראה, בהתאם להתרשמותו בסיור במקום האירוע, אותו הוא עורך, בהתאם להנחיית מזכירות הביטוח. בנוסף, סייר המפגעים מתנהל, באופן שוטף, אל מול המוקד העירוני, בדבר

הטיפול בתביעות נזיקין

דיווח אודות המפגע. ככל שקיים מפגע, הדורש התייחסות מיוחדת, סייר המפגעים מוודא, כי יפעלו לתיקונו, וזאת באמצעות המחלקה הרלוונטית. בנוסף, סייר המפגעים מופיע כנציג העירייה בבית המשפט, בתביעות קטנות שמוגשות כנגד העירייה, וכן בכלל הדיונים שנערכים בתביעות נזיקין אשר מוגשות כנגד העירייה.

לסייר המפגעים לא קיימת הגדרת תפקיד, על פי כללי חטיבת הון אנושי. לפיכך, הביקורת סבורה, כי יש לפעול על מנת להגדיר את תפקידו.

6.2.5. מנכ"לית העירייה הנחתה לקיים פגישה בכל הנוגע להסדרת הגדרות תפקיד בשירות המשפטי, בנוכחות: מבקרת העירייה, סמנכ"ל פיתוח הון אנושי והיעוצת המשפטית.

7. התקשרויות עם יועצים חיצוניים

7.1. במסגרת פעילותה, העירייה נדרשת להתקשר מעת לעת עם בעלי מקצוע מומחים לצורך ביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים.

7.2. נוהל "התקשרויות בפורמט ממכרז על פי תקנה 3 (8) לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח – 1987" חל על התקשרויות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים, והפטורה ממכרז על פי הוראות תקנה 3 (8) לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987, ואשר עצם היותה של ההתקשרות פטורה ממכרז אושרה על ידי הלשכה המשפטית בעירייה.

7.3. על פי נוהל זה על העירייה לפרסם קולות קוראים, להכין מאגר יועצים ולהחליט, באמצעות ועדת התקשרויות שחבריה הם מנכ"לית העירייה, היעוצת המשפטית וגזבר העירייה, למי למסור את העבודה הספציפית בהתאם לנימוקי הוועדה.

עו"ד עמיצור כחלון - יועץ הביטוח

7.4. העירייה פרסמה קול קורא מספר 4/18 "יועצים משפטיים", בין היתר, לתחום ייעוץ הביטוח. הוגשה הצעה אחת של עו"ד עמיצור כחלון.

7.5. ביום 16.9.2018 התקיימה וועדת התקשרויות (12.18), לצורך בחירת יועץ ביטוח. וועדת ההתקשרויות אישרה את עו"ד עמיצור כחלון, המציע היחיד, כיועץ ביטוח בסכום של 3,500 ₪ לפני מע"מ, לחודש.

7.6. ביום 1.11.2018 נחתם הסכם התקשרות עם עו"ד עמיצור כחלון. להלן עיקרי ההסכם:

7.6.1. שירותי הייעוץ הביטוחי וניהול התביעות יכללו: גיבוס כללי מדיניות ביטוח וניהול סיכונים של הרשות, בדיקת הביטוחים הקיימים ומידת התאמתם לצרכים כפי שזוהו לעיל, לרבות בדיקת היקף הכיסוי, מחירים הנחות ותנאים מיוחדים, עריכה מחדש של כל תוכניות הביטוח (הפוליסות) והכנת מכרז ביטוח לרשות, מתן חוות דעת לוועדת המכרזים, ייעוץ שוטף בתביעות המוגשות כנגד הרשות מעל ומתחת להשתתפויות העצמיות ועוד.

- 7.6.2. התמורה: 4,095 ₪ לחודש, כולל מע"מ.
- 7.6.3. תקופת ההסכם: 12 חודשים, 31.10.2019-1.11.2018. סך כל תקופת ההארכה לא יעלו על 48 חודשים.
- 7.6.4. ביום 1.8.2019 נחתמה תוספת להסכם, במסגרתה הווארכה תקופת ההתקשרות ב-12 חודשים נוספים, 31.10.2020-1.11.2019.
- 7.6.5. ביום 24.5.2020 נחתמה תוספת להסכם, במסגרתה הווארכה תקופת ההתקשרות ב-2 חודשים נוספים, 31.12.2020-1.11.2020.
- 7.6.6. ביום 25.10.2020 נחתמה תוספת נוספת להסכם, במסגרתה הווארכה תקופת ההתקשרות ב-12 חודשים נוספים, 31.12.2021-1.1.2021.
- 7.6.7. בוועדת ההתקשרויות ציינה היועצת המשפטית, כי "הוגשה רק הצעה אחת של עו"ד עמיצור כחלון. נפרסם בינואר שוב קול קורא". אולם, במועד זה לא פורסם קול קורא נוסף בתחום זה.
- 7.6.8. לדברי היועצת המשפטית, בימים אלו פורסמו קולות קוראים לכלל יועצי העירייה לרבות היועצים המשפטיים.

עו"ד אילנית מנדלסון – טיפול בתביעות נזיקין מתחת לסכום השתתפות העצמית וייעוץ

שוטף בנושאי פשרות מטעם חברות ביטוח

- 7.7. ביום 4.5.2016, בטרם נכנס לתוקפו נוהל משרד הפנים בנושא ועדת התקשרויות, נחתם הסכם התקשרות עם עו"ד אילנית מנדלסון. להלן עיקרי ההסכם:
- 7.7.1. השירות: ניהול וסילוק תביעות גוף, חבויות גוף המוגשות כנגד העירייה ואשר שיעורן מתחת לסכום השתתפות העצמית של העירייה (נכון למועד חתימת ההסכם עד 100,000 ₪). בנוסף, להגיש בשם העירייה ומטעמה תביעות בהתאם לדרישות העירייה.
- 7.7.2. התמורה: 25,000 ₪ לחודש בתוספת מע"מ. בנוסף, בתמורה לטיפול בהגשת תביעות, מטעם העירייה, ישולם סך של 15%, בתוספת מע"מ, מכל תקבול שייקבע בפסק דין, פשרה או בכל הסכם אחר.
- 7.7.3. תקופת ההסכם: החל מיום 1.4.2016, ויתחדש אוטומטית כל שנה ב-1.4. הביקורת ממליצה, כי בהסכמים עם נותני שירות, תקופת ההסכם לא תחודש באופן אוטומטי אלא על ידי תוספת להסכם, שתכלול הארכת תקופת התקשרות שכן, הדבר מקשה על מעקב אודות סיום תקופת ההתקשרות עם נותן השירות. בנוסף, ניתן יהיה לבחון באופן מעמיק יותר האם לחדש את ההתקשרות או לא. היועצת המשפטית מקבלת המלצה זו, ולדבריה, כיום השירות המשפטי נוהג לציין את תקופת ההתקשרות בהסכם, ולהאריך את תקופת ההתקשרות באמצעות תוספת להסכם.

הטיפול בתביעות נזיקין

- 7.8. בשנת 2018 פורסם קול קורא מספר 4/18 "יועצים משפטיים", לטיפול בתביעות נזיקין מתחת להשתתפות עצמית. וועדת ההתקשרויות (12.18) בחרה את משרד עו"ד פדרבוש בן-סימון.
- לפיכך, בשל העובדה שעו"ד אילנית מנדלסון לא נבחרה בוועדת ההתקשרויות, היה צורך בהסדרה משפטית בכל הנוגע ליתרת התיקים המצויים בתחום טיפולה, שעניינם טרם הסתיים.
- 7.9. לפיכך, ביום 15.4.2019 נחתם הסכם התקשרות עם עו"ד אילנית מנדלסון. להלן עיקרי ההסכם:
- 7.9.1. השירות: שירותים משפטיים בתחום דיני נזיקין בתיקים המפורטים בנספח "1" לחוזה. בנוסף, ליווי העירייה בתקופה של 8 חודשים בייעוץ שוטף בנושאי פשרות מטעם חברות ביטוח.
- 7.9.2. התמורה: 15,000 ₪ בתוספת מע"מ לכל חודש לתקופה של 8 חודשים, ובסך הכל 120,000 ₪ בתוספת מע"מ.
- 7.9.3. תקופת ההסכם: עד סיום סופי של כלל רשימת התיקים המפורטים בנספח "1", אולם התמורה הנקובה בהסכם הינה סופית ומוחלטת, ואף אם התיקים חלקם או כולם לא יסתיימו בתום סיום התשלומים. בנוסף, ליווי העירייה בתקופה של 8 חודשים בייעוץ שוטף בנושאי פשרות מטעם חברות ביטוח. קרי, הסכם ההתקשרות הינו מיום 15.4.2019 - 30.11.2019.
- 7.10. ביום 1.1.2020 התקיימה וועדת התקשרויות, בנוגע לקבלת ייעוץ בענייני פשרות בתחום נזיקין, במסגרתה הוחלט כדלקמן: "הועדה מאשרת את ההתקשרות עם עו"ד אילנית מנדלסון לתקופה של שלושה חודשים מתום החוזה. מדצמבר 2019 עד פברואר 2020, לפי המלצת הגזבר והחשב המלווה. לגבי סכום ההתקשרות דורית טטפל בניהול מו"מ עם אילנית מנדלסון."
- נמצא, כי וועדת ההתקשרויות אישרה את ההתקשרות עם עו"ד מנדלסון, באיחור של כחודש ימים מתום תקופת ההתקשרות.
- 7.11. ביום 16.1.2020 נחתמה תוספת להסכם במסגרתה הוארך תוקפו של ההסכם ב - 3 חודשים נוספים החל מיום 1.12.2019 ועד ליום 28.2.2020.
- 7.12. במהלך החודשים 3-4/2020 לא נמצא הסכם התקשרות עם עו"ד מנדלסון, וזאת משום שבתקופה זו התקיים סגר, בשל מגפת הקורונה, ולמעשה עבודת העירייה בנושא זה הוקפאה.
- 7.13. ביום 6.5.2020 התקיימה וועדת התקשרויות, בנוגע לקבלת ייעוץ בענייני פשרות בתחום נזיקין, במסגרתה הוחלט לאשר את ההתקשרות עם עו"ד מנדלסון למקסימום שלושה חודשים נוספים.
- 7.14. ביום 11.5.2020 נחתמה תוספת (נוספת) להסכם מיום 15.4.2019 במסגרתה הוארך תוקפו של ההסכם העיקרי ב - 3 חודשים נוספים החל מיום 15.5.2020 ועד יום 15.8.2020.

7.15. לדברי היועצת המשפטית, ביום 15.8.2020 הסתיימה ההתקשרות, באופן סופי, וכעת עו"ד אילנית מנדלסון מטפלת ביתרת התיקים המצויים בתחום טיפולה, שעניינם טרם הסתיים, ללא תוספת תשלום.

משרד עו"ד פדרבוש בן-סימון - טיפול בתביעות נזיקין מתחת להשתתפות עצמית

7.16. בתביעות נזיקין, מתחת להשתתפות עצמית, קרי מתחת לסכום של 150,000 ₪ (נכון להיום, בעבר הסכום היה 90,000 ש"ח) העירייה מטפלת, באמצעות עורכי דין חיצוניים, ולא באמצעות חברת הביטוח.

7.17. העירייה פרסמה קול קורא מספר 4/18 "יועצים משפטיים", בין היתר, לטיפול בתביעות נזיקין מתחת להשתתפות עצמית.

7.18. בסה"כ הוגשו שלוש הצעות העומדות בתנאי הסף: עו"ד ביאזי מנדלסון (36,000 ₪ + מע"מ לחודש), פדרבוש-בן סימון (22,000 ₪ + מע"מ לחודש) ורנה לפידות (20,000 ₪ + מע"מ לחודש).

7.19. ביום 16.9.2018 התקיימה וועדת התקשרויות (12.18), לצורך בחירת משרד עורכי דין לטיפול בנושא זה. וועדת ההתקשרויות בחרה את משרד עו"ד פדרבוש בן-סימון וקבעה, כי יעשה ניסיון להפחית את הסכום, אשר הוצע על ידי המשרד, לסך של 20,000 ₪.

7.20. היועצת המשפטית מסרה לביקורת, כי במסגרת פגישה שקיימה עם עו"ד טלי בן סימון, בנוכחות גזבר העירייה, נעשה ניסיון להפחית את הסכום, ללא הצלחה.

7.21. ביום 31.12.2018 נחתם הסכם התקשרות עם עו"ד טלי בן סימון. להלן עיקרי ההסכם:

7.21.1. השירות: קבלת שירותים משפטיים בתחום ייעוץ וייצוג בהתראות ובתביעות שמתחת להשתתפות העצמית בתחום נזקי גוף ורכוש.

7.21.2. התמורה: 22,000 ₪ לחודש, בתוספת מע"מ.

7.21.3. תקופת ההסכם: שנה מיום חתימת ההסכם. 31.12.2018-31.12.2019.

7.21.4. ביום 27.10.2019 נחתמה תוספת להסכם, במסגרתה הוארכה תקופת ההתקשרות ב-12 חודשים נוספים, 1.1.2020-31.12.2020.

7.21.5. הביקורת מצאה, כי לא קיימת בהסכם התייחסות בנוגע למעקב ובקרה אחר הטיפול בתיקים שהועברו לטיפול של עו"ד טלי בן סימון. הביקורת סבורה, כי על מנהלת תחום נזיקין לדרוש, אחת לרבעון, דיווח אודות כלל התיקים המטופלים על ידי עו"ד טלי בן סימון. על הדיווח לכלול: מועד קבלת התיק וההליכים שבוצעו בו מרגע קבלתו.

היועצת המשפטית מסרה לביקורת, כי מייד חודש, במועד הגשת החשבונית לעירייה, מגישה עורכת הדין גם דוח המפרט את הפעילות של אותו החודש.

הטיפול בתביעות נזיקין

יחד עם זאת, היועצת המשפטית קיבלה את המלצת הביקורת ומנהלת תחום נזיקין תדרוש מעתה דיווח מפורט, אחת לחציין. בתום הביקורת התקבל עדכון, כי הדרישה לקבלת דוח רבעוני ודוח תביעות תלויות ועומדות אחת לשנה, הועלו כחלק מדרישות המכרז שהוכן לטיפול בתביעות צד ג.

- 7.21.6. תקופת ההתקשרות הוארכה ב-12 חודשים נוספים, 1.1.2021-31.12.2021.
- 7.21.7. מנהלת תחום נזיקין מסרה לביקורת, כי היא מקבלת שירות מקצועי, מסור וזמין ממשרד עורכי הדין.
- 7.21.8. מנהלת תחום נזיקין מסרה לביקורת, כי בהתאם לדוח שנתקבל ממשרד עורכי הדין, העירייה העבירה לטיפול המשרד 340 תיקים החל מינואר 2019 מתוכם: 85 תיקים נסגרו טרם הגשת תביעה, 75 תיקים נסגרו בפשרות לאחר שהוגשה תביעה, 20 תיקים סולקו ללא כל חיוב מצד העירייה ושאר התיקים (כ-180) מנוהלים בבית המשפט.

עו"ד אהוד דהאן - ייעוץ שוטף בנושאי פשרות מטעם חברות ביטוח

- 7.22. במקרים בהם יש לשלם לנפגע סכום של עד לסכום ההשתתפות העצמית אשר נקבע בפוליסה שביטחה את העירייה בעת האירוע, התשלום חל על העירייה, ללא קשר לגורם שטיפל בתביעה, חברת הביטוח או העו"ד החיצונית. בשל כך, עלה הצורך ביועץ לענייני פשרות, בתביעות נזיקין המוגשות כנגד העירייה, על מנת לייעץ לעירייה בנושא פשרות אל מול חברות הביטוח.
- 7.23. העירייה פרסמה קול קורא מספר 10/20 "ייעוץ בנושא פשרות בתביעות נזיקין כנגד העירייה". הוגשו שמונה הצעות, שעומדות בתנאי הסף.
- 7.24. ביום 2.9.2020 וועדת ההתקשרויות קבעה כדלקמן: "לאשר את אלון דהן ל-6 חודשים, במידה ולא מרוצים תאושר ההצעה השנייה של גלית דיגמי".
- 7.25. ביום 1.10.2020 נחתם הסכם התקשרות עם עו"ד אהוד דהאן. מנהלת תחום נזיקין עדכנה בתום הביקורת, כי ההסכם הוארך בשל שביעות רצון מלאה מהשירות שמתקבל ממשרד דהאן.
- 7.26. להלן עיקרי ההסכם:
- 7.26.1. השירות: שירותים משפטיים בתחום ייעוץ לוועדת פשרות בתחום דיני נזיקין מעל ההשתתפות העצמית, ואשר מטופלים על ידי חברות הביטוח השונות שביטחו את העירייה לאורך השנים.
- 7.26.2. התמורה: 8,000 ₪ + מע"מ לחודש.
- 7.26.3. תקופת ההסכם: 12 חודשים החל מיום 1.10.2020 ועד ליום 30.9.2021.
- 6 החודשים הראשונים של ההתקשרות מהווים תקופת ניסיון לבחינת טיב השירות הניתן על ידי עורך הדין.

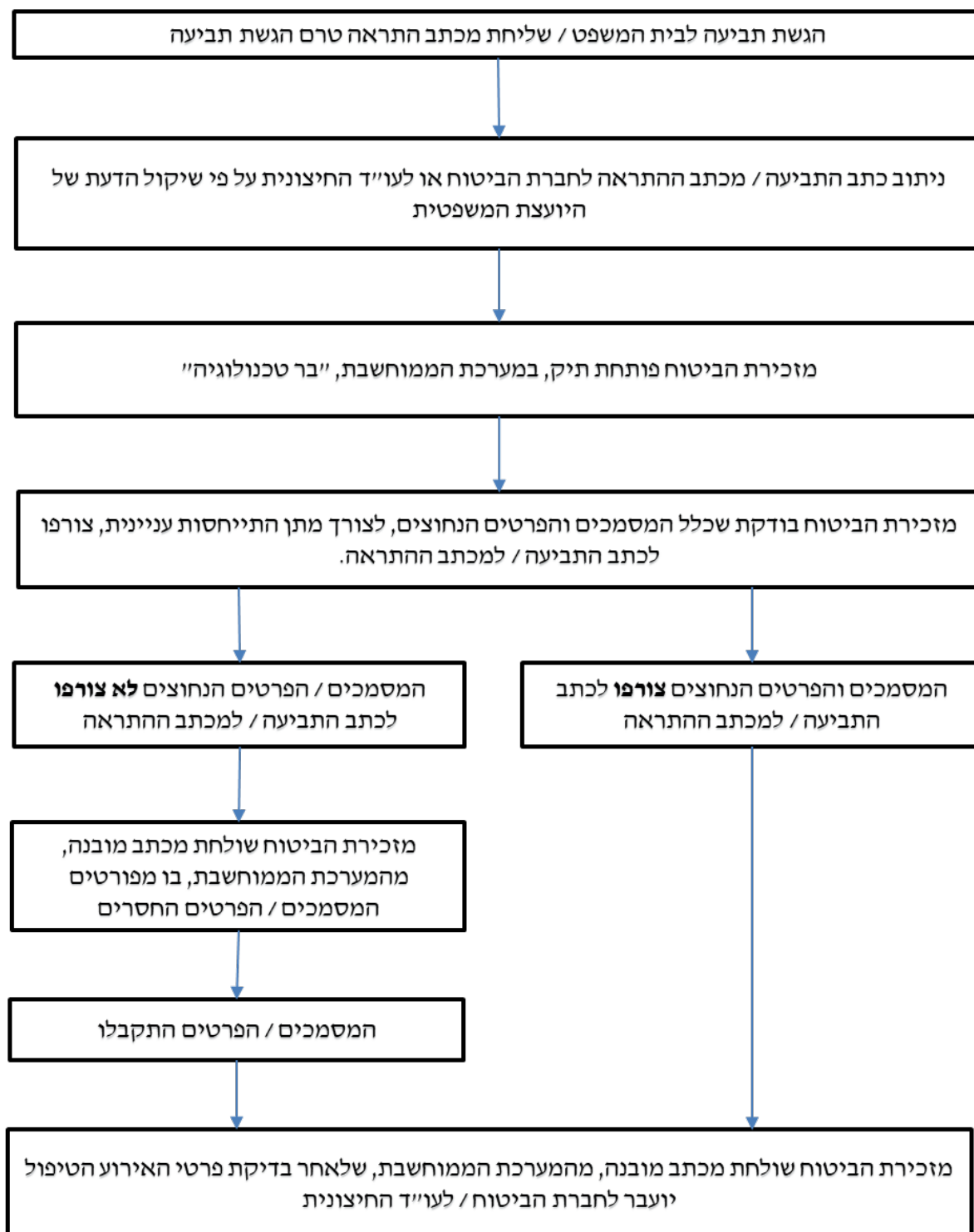
- 7.26.4. מנהלת תחום נזיקין מסרה לביקורת, כי היא מקבלת שירות מקצועי וזמין ממשרד עורכי הדין, וכי קיימת שביעות רצון מלאה מהשירות שניתן.
- 7.27. כפי שפורט לעיל, היועצת המשפטית מסרה לביקורת, כי עד לכניסתה של מנהלת תחום נזיקין לעבודתה, הייתה היא אחראית על ניתוב התיקים לחברת הביטוח/לעורכת דין החיצונית. יש לציין, כי הסכם ההתקשרות עם עו"ד אהוד דהאן קובע כדלקמן: "במסגרת הייעוץ יבוצעו על ידי נותן השירות המטלות הבאות: בדיקת כל תיק נזיקין המגיע לעירייה האם הוא בטווח ההשתתפות העצמית או מעליה...". הביקורת סבורה, כי ככל שהיועצת המשפטית רואה לנכון, יש לעשות שימוש ביועץ הפשרות לצורך ניתוב התיקים. מנהלת תחום נזיקין מסרה לביקורת, כי תשקול אפשרות זו.
- 7.28. לסיכום, הביקורת התרשמה, כי ההתקשרויות עם היועצים החיצוניים התנהלו בהתאם לנוהל התקשרויות והפרוטוקולים מוועדת ההתקשרויות הינם מפורטים וברורים.
- 7.29. עם כניסתו של חשב מלווה חדש, התבקשה העירייה לפרסם מכרזים לצורך התקשרויות עם היועצים העוסקים בתחומים הנ"ל היות ולשיטתו התקשרויות אלו אינן פטורות ממכרז בהתאם לתקנה 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים) תשמ"ח – 1987. הנהלת העירייה נערכת לפרסום מכרזים אלו.
- 7.30. כמו כן, בהתאם למדיניות, אותה מנהיגה מנכ"לית העירייה ובהנחייתה, יש לבחון כל התקשרות עם ספק/נותן שירות, אחת לתקופה, תוך בדיקת שביעות הרצון מנותן השירות, התועלת לעירייה בהעסקתו, הפחתת העלויות לעירייה, שינויים שחלו במהלך התקופה, הגדלת מאגר הספקים ונותני השירות, גיוון בבחירת הספקים ונותני השירות ועוד.
- 7.31. המכרז העתיד להיות מפורסם בזמן הקרוב אכן יענה על דרישות המדיניות שנקבעו ע"י המנכ"לית והחשב המלווה. מדובר בטיפול בתביעות צד ג ממועד קבלת הפנייה עד לסילוקה.

8. תהליכי העבודה בטיפול בתביעות

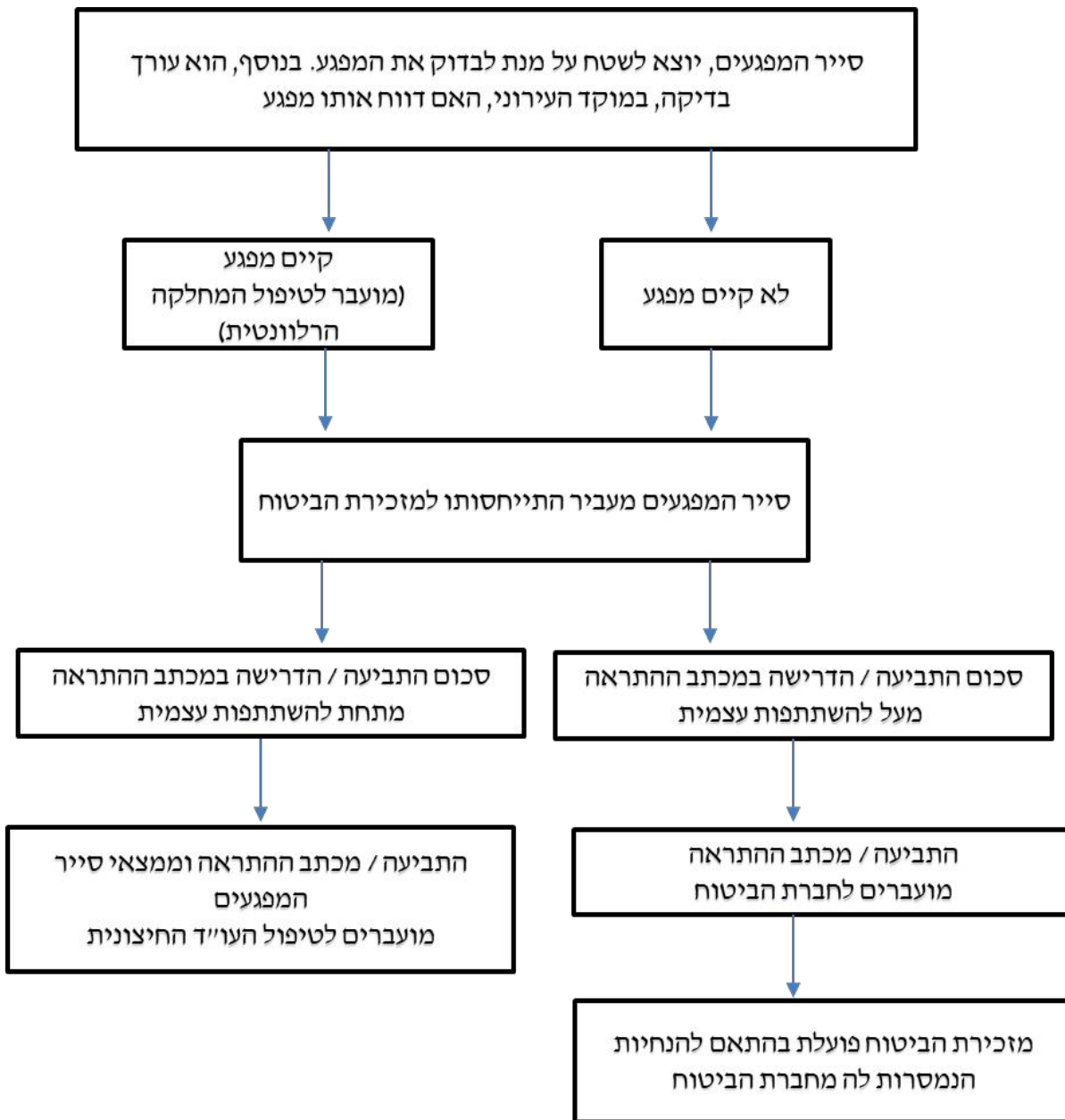
- 8.1. דרישה ו/או תביעה כספית לתשלום פיצויים, בגין נזק שנגרם לאדם ו/או לרכוש, המועברת למחלקה המשפטית, מוגשת על ידי צד ג', באמצעות כתב תביעה / מכתב התראה.
- 8.2. הביקורת מצאה, כי כתבי התביעה / מכתבי ההתראה מוגשים למחלקה המשפטית במסירה אישית ו/או בדואר ו/או בדואר אלקטרוני.
- 8.3. להלן תרשים המתאר את שלבי הטיפול בפניות צד ג', כפי שנצפו בתהליכי העבודה של השירות המשפטי:

הטיפול בתביעות נזיקין

שלב א'



שלב ב' – תהליך הטיפול:



הטיפול בתביעות נזיקין

- 8.4. כמפורט בתרשים, ככל שסכום התביעה/הדרישה נאמד בסכום הגבוה מסכום ההשתתפות העצמית הקבוע בפוליסה (בהתאם למועד האירוע), כתב התביעה/מכתב התראה, המתקבל בשירות המשפטי, מועבר לחברת הביטוח שביטחה את העירייה, באותה שנה, בה קרה לכאורה המקרה בגינו תובעים. אולם, אם סכום התביעה/הדרישה נמוך מהסכום הקבוע בפוליסה, כתב התביעה/מכתב ההתראה מועבר לעו"ד המעניקה לעירייה שירותים משפטיים בתחום ייעוץ וייצוג בהתראות ובתביעות שמתחת להשתתפות העצמית בתחום נזקי גוף ורכוש.
- 8.5. ניתוב התיקים, לחברת הביטוח או לעו"ד החיצונית התבצע ע"י היועצת המשפטית, בהתאם לידע ולניסיון שלה באומדן הנזק שנגרם. ישנם מספר פרמטרים שהשפיעו על החלטת היועצת המשפטית: חוות דעת מומחה, הנזק שנגרם, אחוזי נכות, גיל הנפגע, מסמכים רפואיים, חוות דעת יועץ הביטוח, חוות דעת העו"ד החיצונית ועוד.
- 8.6. החל מחודש 11/2020 ניתוב התיקים מתבצע על ידי מנהלת תחום הנזיקין, שמונתה לאחרונה.
- 8.7. בשל העובדה, כי עם מינוי חשב מלווה לעירייה הופקעה מהעירייה ובעקבותיה גם מחברות הביטוח, הסמכות לאשר פשרות, נוצר ממשק עבודה קבוע בין חברות הביטוח ואו העו"ד החיצונית לבין הממונה על הביטוח ותחום הנזיקין בעירייה.
- 8.8. מנהלת תחום נזיקין מסרה לביקורת, כי ממשקי העבודה בין העירייה לבין חברות הביטוח מתקיימים, באופן שוטף, אם בניהול התיק וריכוז המידע העובדתי או כאשר התביעה מועברת לפשרה שאז אישורה עובר לוועדת הפשרות.
- 8.9. כמו כן, לדברי מנהלת תחום נזיקין, השירות המשפטי מקפיד על קבלת אישור בכתב, מחברת הביטוח, שהתיק אכן התקבל.
- 8.10. בנוסף, לצורך הכנת הדוחות הכספיים של העירייה חברת הביטוח נדרשת להמציא, אחת לשנה, דוח תביעות תלויות ועומדות.
- 8.11. הביקורת בחנה באופן מדגמי, את אופן הטיפול בתיקים, אשר טופלו על ידי מזכירות הביטוח. הנתונים נמסרו על ידי מזכירת הביטוח. להלן הממצאים:

8.11.1 מספר תיק 20121304

- | | |
|------------|---|
| 6.9.2015 | התקבל מכתב התראה בשירות המשפטי. |
| 7.9.2015 | מזכירת הביטוח העבירה את מכתב ההתראה לסייר המפגעים ולחברת הביטוח. |
| 7.8.2017 | התקבל כתב תביעה בשירות המשפטי, אשר הועבר לחברת הביטוח. |
| 2.11.2017 | עו"ד מטעם חברת הביטוח שלח שאלון מטעם התובע עליו על העירייה להשיב. |
| 29.10.2019 | נשלחה הצעת פשרה מטעם חברת הביטוח. |
| 5.11.2019 | התקבלה חוות דעת עו"ד אילנית מנדלסון לפשרה. |

11.11.2019 מזכירת הביטוח העבירה לחברת הביטוח את אישור הפשרה חתום על ידי היועצת המשפטית, גזבר העירייה והחשב המלווה.

21.11.2019 טופס העברה לתשלום, חתום על ידי היועצת המשפטית, נשלח לגברות.

1.12.2019 התשלום הועבר לחברת הביטוח.

8.11.2. מספר תיק 20121612

15.12.2016 כתב התביעה נסרק לתיק.

20.12.2016 מזכירת הביטוח שלחה את כתב התביעה לחברת הביטוח ולסייר המפגעים.

16.3.2017 נציגת חברת הביטוח עדכנה את מזכירת הביטוח אודות זהות עו"ד אליו הועבר התיק לטיפול.

10.8.2017 עו"ד מטעם חברת הביטוח שלח שאלון מטעם התובע עליו על העירייה להשיב.

9.12.2018 התקיים דיון בבית המשפט אליו הוזמן להתייצב סייר המפגעים.

1.12.2019 עורך הדין מטעם חברת הביטוח שלח למחלקה המשפטית הצעת פשרה.

30.12.2019 עו"ד אילנית מנדלסון התבקשה להכין חוות דעת מקצועית לצורך החלטה בפשרה.

6.1.2020 עו"ד אילנית מנדלסון שלחה למחלקה המשפטית חוות דעת לפשרה.

14.1.2020 הפשרה אושרה על ידי היועצת המשפטית, גזבר העירייה והחשב המלווה.

26.4.2020 התקבלה דרישת תשלום מחברת הביטוח.

7.6.2020 מזכירת הביטוח העבירה את דרישת התשלום לגזברות.

20.6.2020 התשלום הועבר לחברת הביטוח.

8.11.3. מספר תיק 20121596

24.11.2016 התקבל בשירות המשפטי כתב תביעה אשר הועבר לחברת הביטוח.

6.4.2017 היועצת המשפטית שלחה מייל לחברת הביטוח שהתקבל פסק דין לפיו על העירייה לשלם לתובע סך של 167,000 ש"ח. חברת הביטוח טענה שלא קיבלה את כתב התביעה.

18.4.2017 עו"ד מטעם התובע שלח מייל למחלקה המשפטית אודות פסק הדין.

25.4.2017 נציגת חברת הביטוח שלחה עדכון אודות עורך הדין אליו הועבר הטיפול בתיק.

הטיפול בתביעות נזיקין

- 22.5.2017 ניתן ייפוי כוח לחוקר מטעם חברת הביטוח.
- 26.2.2019 לאור זאת, אושרה פשרה על ידי היועצת המשפטית, גזבר העירייה והחשב המלווה בסך 45,000 ₪ בתוספת שכ"ט ואגרה והוצאות חוות דעת.
- 11.4.2019 חברת הביטוח העבירה לעירייה דרישת תשלום.
- 15.4.2019 דרישת התשלום הועברה לחתימת גזבר העירייה.
- 1.7.2019 התשלום הועבר לחברת הביטוח.
- 8.12. הדגימה של התיקים העלתה, כי מדובר בהליכים האורכים מספר שנים. הביקורת התרשמה, שההליכים המבוצעים על ידי מזכירות הביטוח נעשים בלוחות זמנים סבירים ומתועדים כנדרש.

9. תוכנת המחשב - מערכת לניהול תביעות

- 9.1. מערכת ממוחשבת לניהול תביעות מאפשרת ריכוז וניתוח נתונים, מעקב ובקרה אחר הטיפול בתביעות, הזנת נתונים מעודכנים, מידע מקיף ועוד. כמו כן, המערכת מבטיחה עבודה יעילה ונוחה יותר לעובד.
- 9.2. השירות המשפטי משתמש בתוכנת המחשב של "בר טכנולוגיה", בכל הנוגע לניהול נושא התביעות.
- 9.3. כאמור, מרגע קבלת הפנייה למחלקה, מזכירות הביטוח פותחות תיק במערכת הממוחשבת, בהתאם לבקשת היועצת המשפטית, בו מתויקים כלל המסמכים הנוגעים לאותו תיק. בעת פתיחת תיק, ניתן להזין, במסך הראשי, את הנתונים הבאים: מספר תיק, תיאור האירוע, תובע, מקום האירוע, נושא התביעה, סכום התביעה, סטטוס, ב"כ התובע, סוג מפגע, תאריך הפנייה, תאריך האירוע, תאריך הקבלה בלשכה, תאריך סגירה ועוד.
- 9.4. הביקורת מצאה, כי ככל שאחד מהנתונים לא מוזן במסך הראשי במערכת, הדבר משליך, בין היתר, על הנתונים הנוגעים למספר התביעות ומכתבי ההתראה, במקרה של הפקת דוח ועל יכולת חיפוש תיק בהתאם לנתון מסוים. לדוגמא: ככל שתאריך הפנייה לא מעודכן, במסך הראשוני, במקרה של הפקת דוח על כמות התביעות, בשנה מסוימת, הנתון שיתקבל לא יהיה מדויק. לפיכך, הביקורת ממליצה כי בעת פתיחת תיק כלל הנתונים יוזנו, במסך הראשי, בצורה מסודרת, וזאת אף לצורך ניתוח נתונים כולל ומקיף אודות כמות התביעות המוגשות כנגד העירייה.
- 9.5. גזבר העירייה סבור כי יש להזין, במערכת הממוחשבת, את כלל הנתונים בתיקים שנפתחו בשלוש השנים האחרונות. כמו כן, יש לעדכן את סגירת כלל התיקים בתיקים שנפתחו בשלוש השנים האחרונות. היועצת המשפטית השיבה כי תבחן אפשרות זו.
- 9.6. בתוכנת המחשב רשאים לצפות היועצת המשפטית, מנהלת תחום נזיקין, מזכירות הביטוח ומזכירת היועצת המשפטית.

- 9.7. לתוכנת המחשב אפשרות לשליחת מכתבים מובנים. כך לדוגמא, מזכירות הביטוח שולחות מכתבים מובנים, במספר מקרים כגון: עדכון הפונה או בא כוחו שהטיפול יועבר לחברת הביטוח / לעו"ד החיצונית. בעת שליחת המכתב התאריך המעודכן בו הינו תאריך שליחתו, אולם בעת עיון במכתבים שנשלחו, התאריך המופיע בהם הינו תאריך העיון ולא תאריך השליחה. הביקורת סבורה, כי יש לפעול על מנת לתקן עניין זה על מנת שיהיה ניתן להתחקות אחר המועד בו נשלח המכתב.
- 9.8. יובהר, כי לחברת הביטוח ולעו"ד החיצונית אין הרשאה ו/או אפשרות כניסה למערכת התביעות של העירייה ובכך, נשמרת אבטחת המידע.
- 9.9. הביקורת מצאה, כי לא קיים ממשק בין המערכת הממוחשבת ("בר טכנולוגיה"), לבין מערך התשלומים באגף הגזברות. לפיכך, ביצוע מעקב ובקרה אחר תשלום ההשתתפות העצמית לחברת הביטוח או לתובע, מתבצע על ידי המחלקה, באופן ידני. בנוסף, כל דרישת תשלום מתבצעת אף היא, באופן ידני. התנהלות זו מקשה על הניהול השוטף, יוצרת עיכובים מיותרים, ומסרבלת את תהליך העבודה. היועצת המשפטית מסרה לביקורת, כי "מטרופולינט" עתידה ליצור ממשק בין המערכות, וזאת במסגרת ההתקשרות עימה.
- 9.10. הביקורת סבורה, כי יש לכלול בתוכנית העבודה של הגזברות / אגף מערכות מידע ומחשוב את תכנות הממשק בין המערכות על מנת שנושא זה יטופל מוקדם, ככל הניתן.

10. ביטוחי העירייה

- 10.1. נכון למועד עריכת הביקורת, העירייה רכשה ביטוח מחברת "הפניקס חברה לביטוח בע"מ" (להלן: "הפניקס"). תקופת הביטוח הינה בין התאריכים 1.8.2020 - 31.07.2021.
- 10.2. הטיפול במכתבי ההתראה או בכתבי התביעה המוגשים לעירייה, מועבר לחברת הביטוח אשר ביטחה את העירייה באותה שנה, בה קרה לכאורה המקרה בגינו תובעים. קרי, ככל שהמקרה בגינו תובעים הינו בין התאריכים המפורטים לעיל, הטיפול יועבר לחברת "הפניקס" גם לאחר תום תקופת הביטוח.
- 10.3. להלן פירוט פוליסות הביטוח הקיימות:

שם ענף	סה"כ פרמיה	• ההשתתפות העצמית
אש	1,248,266 ₪	ההשתתפויות העצמיות לאירוע הינם כדלקמן: רעידת אדמה: 10% מסכום ביטוח לאתר מינימום 30,000 ₪ מקסימום 5,000,000 ₪. נזקי טבע: 10% מנזק לאירוע מינימום 100,000 ₪ מקסימום 500,000 ₪ לאתר. נזקי טבע עד 100 מטר מקו החוף: 10% מהנזק, מינימום 500,000 ₪ לאתר. בכל נזק אחר: 100,000 ₪.

הטיפול בתביעות נזיקין

שם ענף	סה"כ פרמיה	• ההשתתפות העצמית
אחריות מקצועית	₪ 120,000	לכל מקרה, נזק או סדרת מקרי נזק הנובעים ממקור אחד או מסיבה מקורית אחת : 100,000 ₪. בחבות מוצר השתתפות עצמית הינה : 50,000 ₪. כל נזק הקשור בים לרבות מקרי טביעה ו/או נזק בחוף הים עד לרחוב בן גוריון לרבות חופים, מצוקים וכו' : 500,000 ₪.
כספים	₪ 1,800	
חבות מעבידים	₪ 180,000	
צד ג'	₪ 1,445,265	כל נזק הקשור בים לרבות מקרי טביעה ו/או נזק בחוף הים עד לרחוב בן גוריון לרבות חופים, מצוקים וכו' - 400,000 ₪. נזקי טבע אחרים - 300,000 ₪. כל נזק אחר - 150,000 ₪.
שבר מכני	₪ 7,425	
ציוד אלקטרוני	₪ 3,080	
סה"כ לתשלום	₪ 3,005,836	

• הביקורת ציינה את סכום ההשתתפות העצמית רק בפוליסות הביטוח בהן קיים קשר ישיר ו/או עקיף לנושא זה.

10.4. מנהלת תחום נזיקין מסרה לביקורת, כי בשל העובדה שפוליסת הביטוח, לשנה הבאה, עתידה להתייקר, בצורה משמעותית מאוד, מתקיימים דיונים על מנת להוזילה תוך שינוי המתווה הקיים היום, כך שגובה ההשתתפות העצמית של העירייה, תעמוד על כ-500,000 ₪, וכתוצאה מכך רוב התיקים ינוהלו על ידי השירות המשפטי.

10.5. בתום הביקורת, מסרה מנהלת תחום נזיקין כי בעקבות השלכות כלכליות גלובליות של מגיפת הקורונה, התקבלה הצעת מחיר לחדש את פוליסת הביטוח לשנה נוספת בתוספת עלות של 700 אלש"ח. לאחר בדיקה מעמיקה של כל הגורמים מול היועצת המשפטית, הממונה על הביטוח, גזבר העירייה והחשב המלווה, הוחלט להעלות את ההשתתפות העצמית בתביעות צד ג מסך של 150 אלש"ח לסך של 500 אלש"ח, על מנת להפחית עלות תשלום הפרמיה השנתית. מהלך זה חסך לעירייה באופן מיידי סך של 700 אלש"ח (העלות הצפויה), וזאת בנוסף להפחתה של 200 אלש"ח בשל הגדלת סכום ההשתתפות העצמית, סה"כ חיסכון של 900 אלש"ח .

10.6. לדברי מנהלת תחום הנזיקין, המהלך יחייב את העירייה בניהול עצמי של מרבית מתביעות צד ג', באמצעות עורכי הדין החיצוניים, ויטיל עומס נוסף על העובדים המטפלים בתביעות אלו.

11. נתונים

- 11.1. להלן נתוני התביעות ומכתבי ההתראה שהוגשו כנגד העירייה, כפי שהתקבלו מהשירות המשפטי :
- 11.1.1. בשנת 2018 הוגשו כנגד העירייה כ- 200 תביעות ומכתבי התראה.
- 11.1.2. בשנת 2019 הוגשו כנגד העירייה כ- 184 תביעות ומכתבי התראה.
- 11.1.3. בשנת 2020 (עד לאמצע חודש נובמבר 2020) הוגשו כנגד העירייה כ- 143 תביעות ומכתבי התראה.
- 11.2. יש לציין, כי תיקים בהם לא הוזן תאריך קבלת כתב התביעה / מכתב ההתראה, לא נכללו בנתונים אלו.

12. ועדת פשרות

- 12.1. הביקורת בחנה את ההתנהלות בוועדת הפשרות בנוגע לתחום תביעות הביטוח בלבד.
- 12.2. סעיף 203 לפקודת העיריות קובע, כדלקמן :
"חתימה על מסמכים מסויימים
203. (א) חוזה, כתב התחייבות, הסדר פשרה המוגש לבית משפט או לבית דין על מנת לקבל תוקף של פסק דין או תעודה אחרת מסוג שקבע השר בתקנות ושיש בהם התחייבות כספית מטעם העירייה, לא יחייבוה אלא אם חתמו עליהם בשם העירייה, בצד חותמת העירייה, ראש העירייה והגזבר ; לא הייתה בהם התחייבות כספית כאמור, לא יחייבו את העירייה אלא אם חתמו עליהם בשם העירייה, בצד חותמת העירייה, ראש העירייה והמזכיר, ובאין מזכיר – עובד אחר של העירייה הממלא את תפקיד המזכיר לפי החלטת המועצה.
(א1) הגזבר לא יחתום על התחייבות כספית כאמור בסעיף קטן (א), ובכלל זה התחייבות כאמור בשל מינוי אדם לעובד העירייה, אלא אם כן נוכח כי התקיימו כל אלה :
- (1) התקיימו ההוראות וההליכים הדרושים לפי כל דין לעניין מתן ההתחייבות ;
(2) ההתחייבות מתוקצבת בתקציב העירייה לאותה שנת כספים ;
(3) אין בהתחייבות כדי להביא ליצירת גירעון שוטף כהגדרתו בסעיף 140ג, בתקציב העירייה.
- (ב) לגבי התחייבות כספית שהיא בתחומי סכום שנקבע בתקנות, רשאי הגזבר להסמיך עובד העירייה הכפוף לו להשתמש בסמכויותיו לפי סעיף זה ; אין בהסמכה כאמור כדי לשחרר את הגזבר מחובותיו ומאחריותו לפי כל דין."
- 12.3. הביקורת מצאה, כי בניגוד להוראות החוק, ראש העיר אינו חותם על הסדרי פשרה, המוגשים או שאינם מוגשים לבית המשפט, והכל כפי שמפורט בדוח זה. הביקורת סבורה, כי יש לפעול בהתאם להוראות החוק.

הטיפול בתביעות נזיקין

12.4. יובהר, כי עם כניסתו לתפקיד של החשב המלווה החדש (בחודש אפריל 2021), השירות המשפטי התבקש לפעול בהתאם לחוק, ולהחתיים על כל פשרה את ראש העיר או מי שהוסמך מטעמו. מנהלת תחום נזיקין מסרה לביקורת, כי בשל לוח זמנים עמוס מאוד של ראש העיר החתמתו גורמת לעיכוב נוסף בתהליך אישור הפשרה ולפיכך, תבחן אפשרות להאצלת סמכות החתימה למורשה מטעמו בהתאם להוראות החוק.

12.5. הביקורת מצאה, כי לא קיים נוהל המסדיר את פעילות ועדת הפשרות. הביקורת סבורה, כי יש להכין נוהל אשר יסדיר את כלל ההיבטים הנוגעים להתנהלות הוועדה כגון: חברי הוועדה, המסמכים שיש להביא בפני הוועדה, חובת רישום פרוטוקול, פורמט הפרוטוקול, תדירות התכנסות הוועדה ועוד. מנהלת תחום נזיקין הכינה טיוטת הוראת עבודה אשר ממפה את כלל תהליכי העבודה הנהוגים כיום במחלקה בתחום זה, והיא הועברה לאישור היועצת המשפטית.

12.6. לדברי היועצת המשפטית, וועדת הפשרות החלה להתכנס בשנת 2016.

12.7. מנהלת תחום נזיקין מסרה לביקורת, כי החל מכניסתה לתפקיד, מידי חודש, מתכנסת וועדת הפשרות פעמיים: פעם אחת לדיון בפשרות בתיקים המנוהלים באמצעות חברות הביטוח, ופעם נוספת לדיון בתיקים המנוהלים באמצעות העיונית. לכל הצעת פשרה מיוחסת חוות דעת מקצועית מטעם גורם מקצועי עירוני הנסמכת על כל החומרים שנצברו בתיק. בועדה נדונות כל אחת מהפשרות ומתקבלת החלטה. בתום כל ישיבה נהגת מנהלת תחום נזיקין להוציא פרוטוקול מסודר המתעד את המצב המשפטי בכל תיק, לרבות סיכון מול סיכוי שקבלת או דחית הפשרה. לפרוטוקול מצורפת טבלת אקסל המרכזת את כלל הפשרות. על פרוטוקול הוועדה **ועל האקסל המרכזי** חותמים: מנהלת תחום נזיקין, נציג הגזברות, הגזבר, ראש העיר והחשב המלווה.

12.8. חברי וועדת הפשרות לעניין זה הינם: מנהלת תחום נזיקין, נציג הגזברות ומזכיר הוועדה. לאחרונה, התווספו לוועדה העו"ד החיצונית (ככל שהוועדה דנה בתיקים המנוהלים על ידה) ועורך הדין המייעץ לעירייה בנושא פשרות מטעם חברות הביטוח (ככל שהוועדה דנה בתיקים המנוהלים על ידי חברת הביטוח).

12.9. במקרים דחופים מועברת לחתימת הגורמים הרלוונטיים החלטה ספציפית עם פרוטוקול מפורט לפשרה, בדרך כלל פשרה שהוצעה על ידי בית המשפט.

12.10. הביקורת בחנה את פעילות וועדת הפשרות בין השנים 2019-2020, ולהלן הממצאים:

12.10.1. מזכירת הביטוח מסרה לביקורת, כי בשנת 2019 וועדת הפשרות התכנסה כ- 4 פעמים. הפרוטוקולים של הוועדה לא נחתמו אלא נשלחו, באמצעות הדוא"ל, לגזבר העירייה, ליועצת המשפטית, לעו"ד החיצונית ולנציג הגזברות לצורך ביצוע התשלומים.

12.10.2. בהתאם לפרוטוקולים שהתקבלו, מהשירות המשפטי, בשנת 2020 וועדת
הפשרות התכנסה 14 פעמים.

12.10.3. הביקורת בחנה, באופן מדגמי, את פרוטוקולי הוועדה, להלן ממצאיה :

פרוטוקול וועדה מיום 4.8.2020

- נוכחים : א.ד - סגן הגזברית, עו"ד ח.כ - יועמ"ש, עו"ד ט.ב.ס, ב.ק - סייר מפגעים, א.ע - חשבת שפ"ע, עו"ד נ.ט מזכיר הוועדה.
- הפרוטוקול מנומק בצורה סבירה.
- חתומים : היועצת המשפטית, גזברית העירייה והחשב המלווה.

פרוטוקול וועדה מיום 1.11.2020

- נוכחים : עו"ד ח.כ - יועמ"ש, א.ד - סגן גזברית, עו"ד א.ד ועו"ד א.ד, מר ב.ק (הצטרף בסוף הישיבה), א.ז - חשבת שפ"ע, עו"ד נ.ט - מזכיר הוועדה.
- הפרוטוקול מאוד מנומק.
- חתומים : היועצת המשפטית, גזברית העירייה, סגן הגזברית וחשב מלווה.

פרוטוקול וועדה מיום 23.12.2020

- נוכחים : עו"ד א.ק, צ.ט - נציג גזבר, עו"ד א.ד, ב.ק - סייר מפגעים, ד.ז - מזכירת הוועדה.
- הפרוטוקול מנומק בצורה טובה.
- חתומים : עו"ד א.ק, צ.ט וחשב מלווה.

12.11. הביקורת מצאה, כי לאחר אישור פשרה (בין באמצעות וועדת פשרות ובין במכתב פנימי עליו חתומים היועצת המשפטית, גזבר העירייה והחשב המלווה), תהליכי העבודה הנהוגים כיום מחייבים העברת "טופס העברה לתשלום", לגזבר העירייה עליו חתומים היועצת המשפטית, גזבר העירייה והחשב המלווה, טרם העברת התשלום לתובע או לחברת הביטוח. הביקורת סבורה, כי ככל שאושרה פשרה אין צורך בחתימתם על טופס זה, ודי בחתימת מנהלת תחום נזיקין שכן תהליך חתימתו מעכב את העברת הפיצוי לנפגע או לחברת הביטוח. מנהלת תחום נזיקין מסרה לביקורת, כי נוספה לפרוטוקול וועדת הפשרות ולהשתתפות העצמית שמצורפת ההערה הבאה : "למען הסר ספק יש לשלם את הפשרה אם סכום דרישת התשלום אינה עולה על הסכום המאושר, לרבות תשלום הנמוך מהסכום המאושר, בכפוף למתן הסבר. כמו כן יש לשלם הוצאות, המלוות בפירוט והסבר, בגין ניהול התביעה עד לסילוקה בפשרה, כמתחייב מהפוליסה, בסכום העולה על הפשרה המאושרת עד לגובה האקסס המעודכן."

13. תקציב

13.1. להלן סעיפי התקציב העיקריים הרלוונטיים המשמשים את השירות המשפטי בתחום התביעות, להוציא פוליסות ביטוח תלמידים וביטוחים ספציפיים נוספים שמנוהלים מתקציבים אחרים:

13.1.1. סעיף מספר 1767000441 - תשלום בעבור ביטוח נכסי עירייה.

13.1.2. סעיף מספר 1767000445 – השתתפות צד ג' - תשלום בעבור השתתפות עצמית לחברות הביטוח, ותשלום פיצוי לנפגע בתיקים שטופלו באמצעות העו"ד החיצונית.

13.2. להלן פירוט סכומי התקציב השנתי וסכומי הביצוע:

שנת 2019			התקציב
שיעור הניצול	ביצוע	תקציב שנתי	
99%	3,774,513 ש"ח	3,800,000 ש"ח	1767000441 ביטוח נכסי עירייה
98%	4,710,577 ש"ח	4,800,000 ש"ח	1767000445 השתתפות צד ג'

שנת 2020			התקציב
שיעור הניצול	ביצוע	תקציב שנתי	
108%	4,146,731 ש"ח	3,837,600 ש"ח	1767000441 ביטוח נכסי עירייה
99%	4,673,839 ש"ח	4,723,200 ש"ח	1767000445 השתתפות צד ג'

13.3. מנתוני הטבלאות עולה, כי בשנת 2019 שיעור הניצול של סעיפי התקציב הסתכם בקירוב ל- 100%, ובשנת 2020 בסעיף תקציבי "ביטוח נכסי העירייה" נוצל סכום הגבוה מסך התקציב ואילו בתקציב "השתתפות צד ג'" נוצל התקציב כמעט במלואו.

13.4. הביקורת בחנה, באופן מדגמי, את שלבי ביצוע התשלומים ואת התאמת התשלום שבוצע בפועל לסכום שהיה על העירייה לשלם. להלן הממצאים:

הטיפול בתביעות נזיקין

הערות	סכום ששולם בהתאם לכרטיס	סכום שהוסכם בפשרה	תאריך אישור הפשרה (משוער)	תהליך אישור הפשרה	תיאור המפגע	מספר תיק
פיצוי לתובעת: 15,390 ₪ הוצאות חברת הביטוח: 17,327 ₪ סה"כ: 32,717 ₪	32,717 ₪	15,390 ₪	8.1.2019	מכתב פנימי עליו חתומים: • היועצת המשפטית • גזבר העירייה • החשב המלווה	חבלה כתוצאה מפילה מבור פתוח שנפער באבנים משתלבות	20120984
	5,600 ₪	5,600 ₪	3.3.2019	מכתב פנימי עליו חתומים: • היועצת המשפטית • החשב המלווה טופס העברה לתשלום עליו חתומים: • היועצת המשפטית • גזבר העירייה • החשב המלווה	תביעת שיבוב המוסד לביטוח לאומי	
	271 ₪	271 ₪	15.4.2019	מכתב פנימי עליו חתומים: • היועצת המשפטית • גזבר העירייה • החשב המלווה	נפילה כתוצאה ממרצפות בולטות ברחוב דניאל 60	20122292

הסיפול בתביעות נזיקין

מספר תיק	תיאור המפגע	תהליך אישור הפרה	תאריך אישור הפרה (משוער)	סכום שהוסכם בפשרה	סכום ששולם בהתאם לכרטיסת	הערות
20122290	במהלך נסיעה ברכב ברחוב בלפור 99 כאשר היה גשם תוך כדי נסיעה מכסה ביוב התרומם בכביש והעיקף את הנהגת.	גזבר העירייה אישר פשרה בסך 3,050 ₪ באמצעות חדוא"ל: (בהתאם לסכום הראשוני שהוגש לו) היועצת המשפטית אישרה את הפרה באמצעות חדוא"ל אולם ציינה, כי "...לפי הנוהל נדרש ועדת פשרות". טופס העברה לתשלום (בסך 3,525 ש"ח) עליו חתומים: <ul style="list-style-type: none"> היועצת המשפטית גזבר העירייה החשב המלווה 	26.11.2019	3,525 ₪	3,525 ש"ח	הוסכם על פיצוי לתובעת בסך 7,050 ₪ כאשר העירייה ותאגיד מי בת ים יישאו בתשלום במשותף (חצי חצי).
20121304	צעדה ברחוב הרצל ונתקלה במדרכה משופשת	מכתב פנימי עליו חתומים: <ul style="list-style-type: none"> היועצת המשפטית גזבר העירייה החשב המלווה 	11.11.2019	100,000 ₪	125,133 ש"ח	פיצוי לתובעת: 100,000 ₪ הוצאות חברת הביטוח: 25,133 ₪ סה"כ: 125,133 ₪.

הטיפול בתביעות נזיקין

הערות	סכום שהולם בהתאם לברטסת	סכום שהוסכם בפשרה	תאריך אישור הפשרה (משוער)	תהליך אישור הפשרה	תיאור המפגע	מספר תיק
בהתאם להסכמות לענין חלוקת האחריות שבין התאגיד לבין העירייה, חלקה של העירייה עמד על סך 1,260 ₪.	1,260 ש"ח	1,800.5 ש"ח	14.11.2019	מכתב פנימי עליו חתומים: <ul style="list-style-type: none"> היועצת המשפטית גזבר העירייה החשב המלווה 	נפל עם המשאית לתוך בור ביוב פתוח בכביש.	20122218
פיצוי לתובעת: 48,562 ₪ פיצוי המוסד לביטוח לאומי: 35,000 ₪ הוצאות חברת הביטוח: 22,125 ₪. סה"כ: 105,687 ₪. בהתאם לתנאי הפוליסה על העירייה להעביר לחברת הביטוח 100,688 ש"ח.	100,688 ש"ח	76,000 ₪ (מתוך סכום תביעת זה המלל בסך 35,000 ₪).	16.9.2019	מכתב פנימי עליו חתומים: <ul style="list-style-type: none"> היועצת המשפטית גזבר העירייה החשב המלווה 	טיילה בחוף הים ונתקלה בבור של 10 ס"מ במתקן שטיפת רגליים בחוף הסלע	20121108
להלן הסכומים ששולמו בפועל: פיצוי לתובעת: 17,878 ₪. תביעת המוסד לביטוח לאומי: 44,520 ₪. הוצאות חברת הביטוח: 16,947 ₪. סה"כ: 62,270 ₪. (בהתאם לתנאי הפוליסה)	62,270 ש"ח	תביעת התובעת: 20,510 ₪. תביעת המל"ל: 44,081 ₪. סה"כ: 64,591 ₪.	14.1.2020	מכתב פנימי עליו חתומים: <ul style="list-style-type: none"> היועצת המשפטית גזבר העירייה החשב המלווה 	מעדה בזמן הליכה, ברחוב כזנלסון פינת רחוב רמז, כאשר נתקלה רגלה בשיבוש במדרכה אשר המוצפות בחלקן שקועות ובחלקן בולטות.	20121612

הטיפול בתביעות נזיקין

מספר תיק	תיאור המפע	תהליך אישור הפרה	תאריך אישור הפרה (משוער)	סכום שהוסכם בפשרה	סכום ששולם בהתאם לכרטיסת	הערות
20121891	ירדה מהמדרכה ברחוב הלפר 3 לצורך חציית הכביש ורגלה נתקלה בבור בכביש, וכתוצאה מכך נתבלה.	ועדת פשרות מיום 7.7.2020 על ידי: <ul style="list-style-type: none"> היועצת המשפטית גזברית העירייה החשב המלווה 	7.7.2020	26,000 ₪ כולל	26,000 ש"ח	
20121746	הלכה ברחוב פרלסטין 7 נתקלה בהפרשי גובה במדרכה אשר נבעו משורש בולט בתחתית בטון שיצרו בור במדרכה אשר הייתה משובשת באופן מסוכן	מכתב פנימי עליו חתומים: <ul style="list-style-type: none"> היועצת המשפטית גזבר העירייה החשב המלווה 	16.5.2019	115,000 ש"ח	102,010 ש"ח	פיצוי לתובעת: 115,000 ₪ הוצאות חברת הביטוח: 19,376 ₪ סה"כ: 134,376 ₪. בהתאם לתנאי הפוליסה על העירייה להעביר לחברת הביטוח 102,010 ש"ח.
20121596	נפעה ברגל שמאל בשל בור שופע בשל חוסר בלבנת ריצוף במדרכה	מכתב פנימי עליו חתומים: <ul style="list-style-type: none"> היועצת המשפטית גזבר העירייה החשב המלווה 	26.2.2019	45,000 ₪ בתוספת שכיט, אמרה והוצאות חור"ד.	76,924 ש"ח	פיצוי לתובעת: 61,349 ₪. הוצאות חברת הביטוח: 15,575 ₪ סה"כ <u>76,924</u> ₪.

הטיפול בתביעות נזיקין

הערות	סכום ששולם בהתאם לכרטיס	סכום שהוסכם בפשרה	תאריך אישור הפשרה (משוער)	תהליך אישור הפשרה	תיאור המפגע	מספר תיק
פיצוי לתובע : 9,000 ₪. הוצאות חברת הביטוח : 17,552 ₪. סה"כ : 26,552.20 ₪.	26,552.60	7,000 ש"ח	26.8.2019	מכתב פנימי עליו חתומים : • היועצת המשפטית • גזבר העירייה • החשב המלווה	הלכה ברחוב הרצל 58 נתקלה בבור שהיה במדרכה בשל מרצפה חסרה התובעת נפלה ונחבלה ברגל שמאל	20121686
פיצוי לתובע : 80,000 ₪. הוצאות חברת הביטוח : 17,328.43 ₪	97,328.43	80,000 ש"ח	30.12.2019	מכתב פנימי עליו חתומים : • היועצת המשפטית • גזבר העירייה • החשב המלווה	הלכה ברחוב רוטשילד 23 נתקלה רגלה במפגע נחבלה בידה השמאלית. מדרכה משובשת, מרצפות שבורות.	20121937
פיצוי לתובע : 41,855 ₪. הוצאות חברת הביטוח : 12,813.50 ₪. סה"כ 54,668.50 ₪.	54,669 ש"ח	35,000 ₪ + הוצאות	2.9.2020	פרוטוקול ועדת פשרות מיום 2.9.20 עליו חתומים : • היועצת המשפטית • גזברית העירייה • סגן הגזברית	הלכה ברחוב הגיבורים 18 נתקלה במפגע של גוף מתכתי שבלט מעל פני הקרקע	20121925

הסיפול בתביעות נזיקין

מספר תיק	תיאור המפגע	תהליך אישור הפשרה	תאריך אישור הפשרה (משוער)	סכום שהוסכם בפשרה	סכום ששולם בהתאם לכרטיסת	הערות
20200042	החליק על בטון בחוף הסלע	פרוטוקול ועדת פשרות מיום 25.8.2020 עליו חתומים: <ul style="list-style-type: none"> ● היועצת המשפטית ● גזברית העירייה ● סגן הגזברית ● החשב המלווה 	25.8.2020	מאושר מ"י"מ עד 20,000 ₪ כולל הכל	20,000 ש"ח	

- 13.5. כמו כן, בשל העובדה שלא קיים ממשק בין המערכת הממוחשבת ("בר טכנולוגיה"), המשמשת את השירות המשפטי, לבין מערך התשלומים באגף הגזברות, ביצוע מעקב ובקרה אחר תשלום ההשתתפות העצמית לחברת הביטוח או לתובע, מתבצע על ידי המחלקה, באופן ידני. היועצת המשפטית מסרה לביקורת, כי "מטרופולינט" עתידה ליצור ממשק בין המערכות, וזאת במסגרת ההתקשרות עימה.
- 13.6. הביקורת ממליצה, כי על מנת לבצע מעקב ובקרה אחר ביצוע התשלומים מנהלת תחום נזיקין תדרוש, אחת לחודש, מאגף הגזברות, דוח של כלל התשלומים שבוצעו על מנת לערוך השוואה לדרישות התשלום שהועברו לטיפול, וזאת עד ליצירת ממשק בין המערכות.

14. המוקד העירוני

- 14.1. הביקורת סבורה, כי לצורך הפחתת התביעות כנגד העירייה, בגין נזקים לגוף ו/או לרכוש, יש לטפל באופן יעיל ומהיר בכלל הפניות, המדווחות למוקד העירוני, אודות מפגעים ובפרט בפניות המהוות פוטנציאל לפגיעה בגוף ו/או ברכוש.
- 14.2. כמו כן, הביקורת סבורה, כי יש לערוך סיורים יזומים, רצוי על פי תכנית עבודה סדורה, באמצעות סייר המפגעים ו/או באמצעות מנהלי הרובעים, על מנת לאתר מפגעים קיימים. כמו כן, להנחות את המנהלים במוסדות החינוך ובמבנים אחרים של העירייה לדווח על מפגעים אשר מצויים בסביבת הפעילות שלהם.
- 14.3. מובן, שיש להקצות את המשאבים הנדרשים, לצורך טיפול במפגעים ובמניעתם.
- 14.4. הביקורת בדקה את הנתונים אודות מפגעים להם פוטנציאל לפגיעה בגוף ו/או רכוש, כפי שדווחו למוקד העירוני בשנים 2019-2020, ואת אופן הטיפול בהם על ידי המחלקות המקצועיות.
- 14.5. להלן נתוני התלונות אודות מפגעים, כפי שדווחו למוקד העירוני, בשנת 2019:

נושא	ללא חריגה	בחריגה	סה"כ
ריצוף פגום במדרכה סקר	850	723	1,573
שקיעת ריצוף ליד בריכת ביוב סקר	249	275	524
בור בכביש סקר	224	93	317
ספסל רחוב שבור/ פגום סקר	112	98	210
בור מסוכן במדרכה סקר	106	95	201
מפגעים מעבודות קבלנים שעובדים עבור העירייה	85	111	196
שקיעת כביש ליד בריכת ביוב סקר	147	35	182
מכסה ביוב ששקע סקר	143	7	150
קולטן מי גשם שבור סקר	49	74	123
קבלן שעבד עבור העירייה ולא החזיר את השטח למצבו הקודם	84	38	122
מכסה ביוב שבור סקר	65	37	102

הטיפול בתביעות נזיקין

נושא	ללא חריגה	בחריגה	סה"כ
אבן שפה שבורה סקר	54	28	82
שקיעת תא מים/ריצוף ליד התא סקר	49	29	78
חוטי חשמל גלויים/ קרועים סקר	14	43	57
מתקנים שבורים בחוף הים	35	21	56
מכסה מים שבור סקר	34	16	50
בור שנפער בגינה סקר	6	40	46
אבן שפה ליד קולטן שבורה סקר	32	12	44
בור מסוכן בכביש סקר	27	13	40
תקלה בריצוף במוסד חינוכי-גילי	20	15	35
נתי"ע - בור בכביש	5	16	21
תקלה בריצוף במוסד חינוכי	12	4	16
נתי"ע ריצוף פגום במדרכה	2	13	15
מכסה בריכת חשמל/הארקה חסר/לא תקין סקר	6	9	15
נתי"ע - קולטן מי גשם שבור		12	12
בור במדרכה	4	5	9
ענפי עץ מגיעים לחוטי חשמל	1		9
ריצוף פגום במדרכה(בציר ראשי) סקר		9	9
נתי"ע - שקיעת ריצוף ליד קולטן מי גשם	2	6	8
ריצוף פגום במדרכה	6	2	8
בור בכביש(בציר ראשי) סקר	1	6	7
נתי"ע - בור מסוכן בכביש		6	6
ספסל רחוב שבור/פגום(בציר ראשי) סקר	1	5	6
שקיעת ריצוף ליד קולטן מי גשם סקר	2	1	3
בור בכביש	3		3
בור מסוכן במדרכה	1	1	2
שקיעת ריצוף בחצר מוסד עירוני		2	2
אבן שפה ליד קולטן שבורה	1		1
סה"כ	2432	1900	4340

הערה : סה"כ הפניות שבטבלה זו כולל גם 8 פניות בנושא "ענפי עץ מגיעים לחוטי חשמל", אשר לא הוגדר עבורם זמן טיפול באמנת השירות.

14.6. מהנתונים בטבלה עולה, כי 44% מהתלונות נסגרו בחריגה.

14.7. להלן נתוני התלונות אודות מפגעים, כפי שדווחו למוקד העירוני, בשנת 2020:

סה"כ	פניות בחריגה			סה"כ פניות שנסגרו ללא חריגה	נושא
	סה"כ	פעיל	סגור		
1918	1166	275	891	752	ריצוף פגום במדרכה סקר
532	277		277	255	שקיעת ריצוף ליד בריכת ביוב סקר
450	234	11	223	216	בור בכביש סקר
271	176	109	67	95	מפגעים מעבודות קבלנים שעובדים עבור העירייה
271	187	36	151	84	בור מסוכן במדרכה סקר
195	62	8	54	133	ספסל רחוב שבור/ פגום סקר
150	139	63	76	11	נת"ע ריצוף פגום במדרכה
123	62		62	60	קולטן מי גשם שבור סקר
108	29		29	79	שקיעת תא מים/ריצוף ליד התא סקר
105	44	3	41	61	בור מסוכן בכביש סקר
85	55		55	30	חוטי חשמל גלויים/ קרועים סקר
84	45		45	39	שקיעת כביש ליד בריכת ביוב סקר
82	23	1	22	59	אבן שפה שבורה סקר
81	19		19	62	אבן שפה ליד קולטן שבורה סקר
76	65	11	54	10	ריצוף פגום במדרכה(בציר ראשי) סקר
73	37	25	12	36	קבלן שעבד עבור העירייה ולא החזיר את השטח למצבו הקודם
66	8		8	58	מתקנים שבורים בחוף הים
65	5		5	60	תקלה בריצוף במוסד חינוכי
62	43	10	33	19	נת"ע - קולטן מי גשם שבור
62	16		16	46	מכסה מים שבור סקר
60	12		12	48	מכסה ביוב ששקע סקר
56	13		13	43	תקלה בריצוף במוסד חינוכי- גילי
56	17		17	39	מכסה ביוב שבור סקר

הטיפול בתביעות נזיקין

סה"כ	פניות בחריגה			סה"כ פניות שנסגרו ללא חריגה	נושא
	סה"כ	פעיל	סגור		
46	30	10	20	16	נת"ע - בור בכביש
42	20		20	22	בור שנפער בגינה סקר
40	26	1	25	14	בור בכביש(בציר ראשי) סקר
28	19		19	9	מכסה בריכת חשמל/הארקה חסר/לא תקין סקר
23	11	1	10	12	נת"ע - בור מסוכן בכביש
19	7		7	12	שקיעת ריצוף ליד קולטן מי גשם סקר
19	7		7	12	בור במדרכה
16	6	1	5	10	ספסל רחוב שבור/פגום(בציר ראשי) סקר
15	1		1	1	ענפי עץ מגיעים לחוטי חשמל
9				9	ריצוף פגום במדרכה
8	5	3	2	3	נת"ע - שקיעת ריצוף ליד קולטן מי גשם
3				3	בור בכביש
3				3	אבן שפה ליד קולטן שבורה
1				1	בור מסוכן בכביש
1	1		1		שקיעת ריצוף בחצר מוסד עירוני
5304	2867	568	2299	2422	סה"כ

הערה : סה"כ הפניות שבטבלה זו כולל : פנייה אחת בנושא "קולטן מי גשם שבור סקר", פנייה אחת בנושא "ריצוף פגום במדרכה (בציר ראשי) סקר ו- 13 פניות בנושא "ענפי עץ מגיעים לחוטי חשמל" אשר לא הוגדר עבורם זמן טיפול באמנת השירות.

14.8. מהנתונים בטבלה עולה, כי 54% מהתלונות נסגרו בחריגה.

• נתוני התלונות אודות מפגעים, כפי שדווחו למוקד העירוני, בשנת 2020 מעודכנים לינואר 2021.

14.9. הביקורת בדקה גם את מספר הפניות שנפתחו, במוקד העירוני, אודות מפגעים שנגרמו על ידי קבלנים המבצעים עבודות עבור העירייה :

14.9.1. בשנת 2019 נפתחו 196 פניות ובשנת 2020 נפתחו 271 פניות.

14.9.2. בנוסף, קבלן שעבד עבור העירייה, ולא החזיר את השטח למצבו הקודם :

בשנת 2019 נפתחו 122 פניות ובשנת 2020 נפתחו 73 פניות.

14.10. לאור הנתונים הללו הביקורת סבורה, כי על המנהלים הרלוונטיים, בכל מחלקה, לבצע מעקב שוטף וכולל אחר ביצוע עבודות, המבוצעות באמצעות קבלנים, ולוודא

כי נעשית פעילות למניעת מפגעים ולטיפול במפגעים, באופן מייד, תוך כדי העבודה ובסיומה.

אמנת שירות

14.11. במוקד העירוני קיימת אמנת שירות המסדירה את זמני הטיפול לכל מפגע, בהתאם להנחיית מנהל המוקד העירוני.

14.12. הביקורת מצאה, כי ישנן פניות פתוחות רבות, המהוות פוטנציאל לפגיעה בגוף ו/או ברכוש, שנמצאות בחריגה מזמן הטיפול אשר הוקצה להם, באמנת השירות:

14.12.1. ריצוף פגום במדרכה סקר – 275

14.12.2. מפגעים מעבודות קבלנים שעובדים עבור העירייה – 109

14.12.3. בור מסוכן במדרכה סקר – 36

14.12.4. נת"ע ריצוף פגום במדרכה – 63

14.12.5. קבלן שעבד עבור העירייה, ולא החזיר את השטח למצבו הקודם – 25

14.13. יש לציין, כי ישנם מקרים בהם אותו מפגע מופיע יותר מפעם אחת (לדוגמא כאשר קיימת יותר מפנייה אחת של תושבים לגבי אותו מפגע).

14.14. הביקורת סבורה, כי יש לערוך סיורים יזומים, באמצעות סייר המפגעים ו/או באמצעות מנהלי הרובעים, ולהקצות את המשאבים הנדרשים, לצורך טיפול במפגעים ובמניעתם, בהתאם לזמנים שנקבעו באמנת השירות ולנהל קשרי עבודה שוטפים עם אגף אחזקה.

14.15. מנכ"לית העירייה הורתה לקיים סיור, בכל רובע בעיר, בנוכחות: סמנכ"ל תפעול, סייר המפגעים ומנהל הרובע ולהכין רשימה מסודרת של כלל המפגעים, בכל רובע תוך תעדוף הטיפול ובתוספת כתב כמויות. בעקבות הערת הביקורת, החל סייר המפגעים לקיים סבב סיורים שיהפוך לנוהל חודשי שוטף לאיתור מפגעים באופן יזום.

בנוסף לכך, הורתה מנכ"לית העירייה לקיים ישיבה, אחת לחודש, בנוכחות: מנהל המוקד העירוני, סמנכ"ל תפעול, מנהלת תחום נזיקין, נציג הזברות ומנהל כל רובע על מנת להתעדכן ולטפל, באופן מיטבי ומידי במפגעים.

15. אחריות קבלנים חיצוניים

15.1. קבלנים חיצוניים מעניקים לעירייה שירותים שונים, כגון: איסוף ופינוי אשפה, גזם, פסולת אריזות ופסולת מוצקה ועוד.

15.2. בהתאם לסעיף 15(4) לפקודת הנזיקין, קיומו של הסכם בין העירייה לקבלן חיצוני אינו פוטר את העירייה מאחריות לנזקים שנגרמו בגין מעשיו ו/או מחדליו של הקבלן. שכן, סעיף 15(4) לפקודת הנזיקין קובע, כדלקמן:
חבותו של בעל חוזה

הטיפול בתביעות נזיקין

15. לעניין פקודה זו, העושה חוזה עם אדם אחר, שאיננו עובדו או שלוחו, על מנת שיעשה למענו מעשה פלוני, לא יהא חב על עוולה שתצמח תוך כדי עשיית אותו מעשה; הוראה זו לא תחול באחת מאלה:

- (1) הוא התרשל בבחירת בעל חוזהו;
- (2) הוא התערב בעבודתו של בעל חוזהו באופן שגרם לפגיעה או לנזק;
- (3) הוא הרשה או אישר את המעשה שגרם לפגיעה או לנזק;
- (4) הוא היה אחראי מכוח חיקוק לעשיית המעשה שביצעו מסר לקבלן עצמאי;

(5) הדבר שלעשייתו נעשה החוזה היה שלא כדין.

15.3. לאור כך, הביקורת רואה חשיבות רבה בהסדרת אחריותו של קבלן חיצוני כלפי העירייה, בגין כל נזק שייגרם לצד ג' כתוצאה מפעילותו.

15.4. לצורך המדגם בחנה הביקורת את חוזה ההתקשרות שנחתם, ביום 3.4.2019, בין העירייה לבין "יראב שירותי נוי 1985 בע"מ" לעבודות איסוף ופינוי אשפה, גזם, פסולת אריזות ופסולת מוצקה, לעניין זה, ומצאה, כי ההסכם כולל את הסעיפים הבאים:

15.4.1. "הקבלן יהא אחראי אחריות מלאה ומוחלטת לכל ובגין כל תאונה, חבלה, או נזק, איזה שהוא, בלי יוצא מן הכלל, שייגרמו לרשות המזמינה ו/או לחברה המנהלת ו/או לעובדיה ו/או שלוחיה ו/או למי שבא מטעמן ו/או לאדם אחר כלשהו, לגוף ו/או לרכוש, בקשר ובכל הנובע, במישרין או בעקיפין, מביצוע השירותים ו/או ממעשה או מחדל של הקבלן ו/או עובדיו ו/או שלוחיו ו/או מי שבא מטעמו והקשורים במישרין או בעקיפין בביצוע התחייבויות הקבלן על פי חוזה זה. הקבלן יפצה את הרשות המזמינה ו/או החברה המנהלת ו/או את הניזוקים) לפי המקרה, בכל דמי הנזק שיגיע לונה(הם). הקבלן משחרר לחלוטין ומראש את החברה המנהלת ו/או את הרשות המזמינה, עובדיה ו/או שלוחיה ואת מי שבא מטעמן מכל אחריות וחבות לכל ובגין כל תאונה, חבלה או נזק כנ"ל שאירעו כתוצאה מהרישא לסעיף זה, לכל אדם לגוף ו/או לרכוש, בכל עילה שהיא". (סעיף 8.1 להסכם).

15.4.2. "אם תתבע הרשות המזמינה ו/או החברה המנהלת ו/או עובדיה ו/או שלוחיה ו/או מי שבא מטעמן על נזק, שנגרם כתוצאה מהאמור בסעיפים 8.1 ו-8.2 לעיל, יהא על הקבלן לטפל בתביעה ולסלק את התביעה כנגדן או לשלם כל סכום שיפסק לחובתן ו/או לחובת מי מהן על ידי בית המשפט". (סעיף 8.3 להסכם).

15.4.3. "הקבלן מתחייב בזה לפצות ולשפות בשלמות את הרשות המזמינה ו/או החברה המנהלת על כל נזק וכנגד כל תביעה או דרישה, מכל עילה שהיא, שתוגש על ידי אדם כלשהו, נגדן ו/או נגד מי מעובדיה ו/או שלוחיה ו/או מי שבא מטעמן, בגין כל תאונה, חבלה או נזק שמפורט בסעיף 8.1, 8.2 ו-

- 8.3 לעיל לכל אדם, לגוף ו/או לרכוש, לרבות הוצאות משפטיות שיגרמו להן. (סעיף 8.4 להסכם).
- 15.4.4. הביקורת סבורה, כי ההסכם אכן מסדיר, באופן נרחב, את אחריותו של הקבלן כלפי העירייה.
- 15.5. היועצת המשפטית מסרה לביקורת, כי במקרים בהם עולה כי האחריות לנזק הנתען בדרישה או בכתב התביעה, הינה של קבלן חיצוני אשר העניק שירותים לעירייה, השירות המשפטי פועל כדלקמן:
- 15.5.1. ככל שמתקבל מכתב דרישה, השירות המשפטי מפנה את הפונה לקבלן החיצוני בצירוף כלל פרטיו. אם הפונה מסרב להתנהל מול הקבלן החיצוני, השירות המשפטי מטפל בפנייתו, והיה והעירייה שילמה פיצוי לפונה היא מתקזזת עם הקבלן.
- 15.5.2. ככל שמתקבל כתב תביעה השירות המשפטי שולח "הודעת צד ג'" לקבלן החיצוני.
- 15.6. מנהלת תחום נזיקין סבורה, כי לא קיימת הקפדה של המנהל המקצועי האחראי על הקבלן לקבל דיווח שוטף על פעילותו בעיר. היעדר תיעוד מסודר פוגע ביכולת העירייה לנהל את התביעות ולסלק תביעות. יש להקפיד על קבלת התיעוד ושמירתו אצל מנהל המקצועי.
- 15.7. בתום הביקורת, ציינה היועצת המשפטית, כי יש לטפל גם בנושא נזקים שאחרים (תושבים, קבלנים וכו') גורמים לרכוש השייך לעירייה. לשם כך, יש להורות למנהלים ועובדי עירייה לדווח כל פעם שהם מבחינים בגורם כלשהו שגרם נזק פיזי לרכוש העירייה. בהתאם לכך, ניתן יהיה לתבוע אותו לשלם עבור תיקון הנזקים, כולל באמצעות בית המשפט.

16. תאגיד מי בת ים

- 16.1. תאגיד מי בת ים (להלן: "התאגיד") פועל כגוף כלכלי ועצמאי נפרד מהעירייה. התאגיד אחראי על מערכות המים והביוב ועל תשתיות ותחזוקה של הצנרת בעיר.
- 16.2. במסגרת ישיבה שהתקיימה, באוקטובר 2019, בנוכחות נציגי התאגיד ונציגי העירייה: היועצת המשפטית, גזבר העירייה והחשב המלווה, הוחלט כדלקמן:
- 16.2.1. תיק הכולל מקרי נזק שלהלן יחולק בין העירייה לבין התאגיד שווה בשווה:
- 16.2.1.1. מכסי ביוב שמתרוממים כתוצאה ממי גשמים שחודרים מחיבור ניקוז לביוב.
- 16.2.1.2. שוחת מים על המדרכה (בטון מסביב לשוחה).
- 16.2.1.3. שוחת ביוב על הכביש (רדיוס חצי מטר).
- 16.2.1.4. הצפת בית שנמצא מתחת לקו בניין ובגשם הוא מוצף.
- 16.2.1.5. הצפת ביוב כתוצאה משורשים על עצים.

הטיפול בתביעות נזיקין

- 16.2.1.6. שוחות פרטיות- העירייה הורידה את הגדרות כך שהשטח הפרטי והציבורי לא ברורים. מבחינת התאגיד- הקו הציבורי הינו מעבר לקו המגרש, לעומת העירייה (או שטחי קולונדות).
- 16.2.2. לא תוגשנה הודעות צד ג' גם בתביעות קטנות.
- 16.2.3. במקרה בו העירייה נתבעת התיק ינוהל על ידה, והתאגיד ייתן כתב שיפוי מראש.
- 16.2.4. במקרה בו שני הצדדים נתבעים התיק ינוהל בתיאום מלא בין עורכי הדין מצד התאגיד ומצד העירייה.
- 16.2.5. במקרה של דרישת תשלום, התיק לא יועבר ישירות לתאגיד אלא תינתן תשובת ביניים לפונה, כי עליו לפנות לתאגיד לקבלת החומר ותגובתו, באופן שלאחר מכן התיק ינוהל על ידי העירייה, כולל הפשרה, באם תתגבש והתאגיד ייתן כתב שיפוי.
- 16.3. לעניין התשלום בתיקים בהם הוכרה חלוקת האחריות בין העירייה לתאגיד ראה בדיקה מדגמית בסעיף 13.
- 16.4. מנהלת תחום נזיקין סבורה, כי בעקבות ריבוי המקרים בהם נקבעה אחריות מלאה לתאגיד, והוא מנסה לחמוק מאחריות ו/או להטיל על העירייה מחצית מנזקי אחריותו המלאה, נדרשת פתיחה מחודשת של ההסכמה.
- 16.5. הביקורת ממליצה לקיים פגישה במסגרתה תבחן הסכמה זו פעם נוספת, לאחר שחלף זמן רב מאז אושרה. מנכ"לית העירייה הורתה על קיום פגישה זו. מנהלת תחום נזיקין מסרה, כי ביקשה לקיים פגישה עם הנהלת התאגיד בנושא זה ומועדה נקבע לאוגוסט 2021.

17. הכשרה והתמקצעות

- 17.1. הביקורת סבורה, כי תחום הביטוח מחייב התמקצעות. הדרכת עובדים, הכוללת הרחבת ידע והתעדכנות בשינויים וחידושים, היא השקעה חשובה אשר בטווח הארוך משתלמת לעירייה ושומרת על כשירות העובד בעבודתו.
- 17.2. הביקורת מצאה, כי פקידות הביטוח לא עברו הכשרה כלשהי, לא השתתפו בהשתלמויות או בימי עיון בתחום וסבורה, כי יש לפעול על מנת להכשיר את פקידות הביטוח בתחום זה, הכשרה אשר תעניק להן כלי עבודה אשר ישמשו אותן בביצוע עבודתן.
- 17.3. מנהלת תחום נזיקין מסרה לביקורת, כי תתבצע בדיקה אודות קורסים ייעודיים בהם ייקחו חלק מזכירות הביטוח.

הביקורת ממליצה

א. לעדכן את הוראות העבודה:

1. בהתאם לשינויים שבוצעו, במהלך השנים, כגון: מינוי מנהלת תחום נזיקין, הקמת וועדת פשרות, התקשרות עם יועץ לענייני פשרות (בתביעות נזיקין המוגשות כנגד העירייה, על מנת לייעץ לעירייה בנושא פשרות אל מול חברות הביטוח) ועם יועצים חיצוניים נוספים, תפקידו של סייר המפגעים ועוד.
 2. כך שישקפו נכונה את תהליכי העבודה העדכניים ואת ממשקי העבודה עם מחלקות נוספות בעירייה ו/או גורמים חיצוניים לה, ולפרט את אופן כל פעולה שיש לבצע, שלביה, לוחות הזמנים לביצוע כל שלב, הגורמים האחראים ועוד.
 3. יש לציין, כי הוראת עבודה אשר מרכזת בתוכה את כלל תהליכי העבודה הנהוגים כיום במחלקה בתחום זה הוכנה על ידי מנהלת תחום נזיקין, והועברה לאישור היועצת המשפטית.
- ב. לפעול באמצעות סמנכ"ל חטיבת הון אנושי על מנת להגדיר את בעלי התפקידים: מנהלת תחום נזיקין, מזכירת הביטוח וסייר המפגעים. מנכ"לית העירייה הנחתה לקיים פגישה בכל הנוגע להסדרת הגדרות תפקיד בשירות המשפטי, בנוכחות: מבקרת העירייה, סמנכ"ל פיתוח הון אנושי והיועצת המשפטית.
- ג. לפעול ולהיערך בהקדם ליציאה למכרז כוח אדם, שכן אחת ממזכירות הביטוח עתידה לפרוש לפנסיה בדצמבר 2021, ויש לקלוט עובד/ת במקומה. במהלך הביקורת אושרה הזמנה לקליטת עובד. מומלץ לקלוט עובד/ת בטרם פרישתה על מנת להעביר את התפקיד באופן מסודר תוך לימוד הפעלת המערכות השונות.
- ד. לדרוש, אחת לחציון, דיווח אודות כלל התיקים המטופלים על ידי עו"ד טלי בן סימון. על הדיווח לכלול: מועד קבלת התיק וההליכים שבוצעו בו מרגע קבלתו.
- ה. לנקוט בדרכים של מעקב ובקרה אחר טיפול חברת הביטוח במקרים המועברים לטיפול, וזאת באופן שיטתי, כגון: קבלת דיווחים שוטפים על התקדמות התיק.
- ו. להזין את כלל הנתונים, בעת פתיחת תיק, במסך הראשי, בצורה מסודרת, וזאת אף לצורך ניתוח נתונים כולל ומקיף אודות כמות התביעות המוגשות כנגד העירייה.
- ז. לתקן באופן טכני את שינוי התאריך האוטומטי המתרחש בעת שמעיינים במסמך שנשלח מהתוכנה הממוחשבת, כך שהתאריך בו נשלח המסמך יישאר קבוע, ולא יתחלף לתאריך העיון, כך שהתיעוד יהיה שגוי.
- ח. להכין נוהל אשר יסדיר את כלל ההיבטים הנוגעים להתנהלות הוועדה לפשרות כגון: חברי הוועדה, המסמכים שיש להביא בפני הוועדה, חובת רישום פרוטוקול, פורמט הפרוטוקול, תדירות התכנסות הוועדה ועוד. בתום הביקורת הוכן נוהל כאמור.
- הוראת עבודה אשר מרכזת בתוכה את כלל תהליכי העבודה הנהוגים כיום במחלקה בתחום זה הועברה לאישור היועצת המשפטית.

הטיפול בתביעות נזיקין

ט. לתכנת ממשק בין תוכנת ניהול תביעות הביטוח לבין מערכת ניהול הכספים "מטרופולינט" כדי להפוך את כל מערכת התשלומים למקוונת ולא ידנית. יש לכלול בתוכנית העבודה של הגזברות / מערכת המיחשוב את הממשק בין המערכות על מנת שנושא זה יטופל מוקדם, ככל הניתן. לדברי מנהלת תחום נזיקין, בקשה לקבלת העדכון הועברה לידיעת הגזבר.

י. להחתים את מנהלת תחום נזיקין בלבד על "טופס העברה לתשלום", אשר נשלח לגזברות העירייה לביצוע התשלום לתובע, לאחר אישור סכום הפשרה על ידי הגורמים המוסמכים לכך, וזאת מבלי לבצע סבב חתימות נוסף. נושא זה טופל במהלך הביקורת כמפורט בדוח.

יא. לדרוש אחת לחודש, מאגף הגזברות, דוח של כלל התשלומים שבוצעו על מנת לערוך מעקב אחר דרישות התשלום שהועברו לטיפול, וזאת עד ליצירת ממשק בין המערכות.

יב. לבצע מעקב שוטף וכולל אחר ביצוע עבודות הקבלנים, תוך כדי העבודה ובסיומה, לדרוש דוחות מסודרים, בכתב, של הפעילות השוטפת והמיוחדת ולוודא, כי אכן נעשית פעילות למניעת מפגעים ולטיפול במפגעים, באופן מיידי. המעקב יבוצע על ידי המנהלים האחראים הרלוונטיים, בכל מחלקה. מנהלת תחום נזיקין סבורה כי על המנהלים האחראיים לשמור את התיעוד, סרוק, שבע שנים לפחות.

יג. לדרוש מהקבלנים העובדים עבור העירייה דיווח מלא בכל מקרה של פגיעה ברכוש פרטי או עירוני, תוך מסירת גרסה וצילום האירוע מיד לאחר התרחשותו. על המנהלים האחראיים לשמור את הדיווחים כאמור, שבע שנים לפחות.

יד. לערוך סיורים יזומים, באמצעות סייר המפגעים ו/או באמצעות מנהלי הרובעים, ולהקצות את המשאבים הנדרשים, לצורך טיפול במפגעים ובמניעתם, בהתאם לזמנים שנקבעו באמנת השירות. לשם כך, יש לנהל קשרי עבודה שוטפים עם אגף אחזקה.

יז. מנכ"לית העירייה הורתה לקיים סיור, בכל רובע בעיר, בנוכחות: סמנכ"ל תפעול, סייר המפגעים ומנהל הרובע ולהכין רשימה מסודרת של כלל המפגעים, בכל רובע תוך תיעודף הטיפול ובתוספת כתב כמויות. מנהלת תחום נזיקין מעדכנת, כי הוחל ביישום הוראה זו.

יח. בנוסף לכך, הורתה לקיים ישיבה, אחת לחודש, בנוכחות: מנהל המוקד העירוני, סמנכ"ל תפעול, מנהלת תחום נזיקין, נציג הזברות ומנהל כל רובע על מנת להתעדכן ולטפל, באופן מיטבי ומידי במפגעים.

יט. לקיים פגישה נוספת במסגרתה תבחן הסכמת העירייה עם תאגיד מי בת ים פעם נוספת, לאחר שחלף זמן רב מאז אושרה. מנהלת תחום נזיקין מסרה לביקורת, כי מתוכננת להתקיים פגישה עם התאגיד בנושא זה באוגוסט 2021.

טז. להכשיר את פקידות הביטוח בתחום זה, הכשרה אשר תעניק להן כלי עבודה אשר ישמש אותן בביצוע עבודתן. מנהלת תחום נזיקין מסרה לביקורת, כי תתבצע בדיקה אודות קורסים ייעודיים בהם ייקחו חלק מזכירות הביטוח.