



אם נרצה.
הרצליה
עיריית הרצליה



מבקר העירייה

דוח ביקורת בנושא

השבת פיקדונות אגרות בניה

הוועדה המקומית לתכנון ובניה

תוכן העניינים

3	עיקרי הממצאים וההמלצות.....
6	1. כללי.....
7	2. מטרות הביקורת.....
7	3. היקף וגבולות הביקורת.....
7	4. מבוא.....
9	5. נהלים.....
10	6. בקשות להיתר מספר 20130273 ו- 20160096.....
13	7. בקשה להיתר מספר 20110578.....
14	8. בקשה להיתר מספר 20150668.....
16	9. אירועים בעקבות חשיפת ההונאה.....
17	10. המלצות.....

עיקרי הממצאים וההמלצות

תקציר זה כולל את עיקרי הממצאים וההמלצות, כדי לקבל מידע מלא יש לפנות לדוח המפורט. הגשת בקשה להיתר בניה מחייבת תשלום של 20% מאומדן אגרת הבניה (להלן בדוח - "הפיקדון"), סכום זה מהווה מקדמה על חשבון האגרה המשולמת בעת קבלת ההיתר. במקרה בו הוועדה המקומית סירבה לתת היתר, ניתן להעביר את היתרה לבקשה אחרת או לדרוש את השבת כספי הפיקדון. עד לנקיטת אחת מאפשרויות אלו כספי הפיקדון עומדים כיתרת זכות לטובת המבקש.

בשנת 2023 החלה משטרת ישראל לחקור מקרים של הוצאת כספי פיקדונות במרמה ממספר רשויות מקומיות בגין בקשות להיתר בניה, תוך התחזות לבעל ההיתר ו/או לעורכי דין הפועלים מטעמם ובמטרה לקבל לידיהם את כספי הפיקדון המוחזרים.

המונח "הונאה" (Fraud) מוגדר כקבלת כספים מגורמים שונים תוך יצירת מצג שווא¹, מונח זה רחב יותר וכולל בתוכו גם מעילות, אך השימוש בו בהקשר של ארגונים נפוץ יותר לגבי פעולות מרמה והטעיה מצד גורמים מחוץ לארגון.

לביקורת נודע כי קיים מידע המצביע על חשד לביצוע ההונאה גם בעיריית הרצליה. ואכן הבדיקה שנערכה העלתה כי גם מעיריית הרצליה הוצאו במרמה כ- 115 אלף ש"ח בגין השבה של 3 פיקדונות, תוצאות הבדיקה הועברו למשטרה. בתאריך 4.7.2023 פרסמה משטרת ישראל הודעה כי נערכו מעצרים בפרשה זו.

בדיקתנו העלתה כי למועד הבדיקה, הליך השבת הפיקדונות לא עוגן במסגרת של נהלים הכוללים אמצעי בקרה וחלוקת אחריות בין אגף רישוי במנהל הנדסה המופקד על אישור ההחזר ואגף ההכנסות במנהל הכספי המופקד על השבת הפיקדונות.

להלן עיקרי ממצאי הבדיקה:

- (1) **מבקשי החזר פיקדון לא נדרשו להציג ייפוי כוח תקף המאמת כי הם פועלים מטעם בעלי ההיתר או מגישי הבקשות המקוריים.**
- (2) **פרטי ההתקשרות (כגון טלפון/דוא"ל) של מבקשי החזר הפיקדון לא תאמו את פרטי ההתקשרות המעודכנים של בעלי הבקשה/היתר, כפי שהם מתועדים במערכת המידע ההנדסית ("קומפלוט").**
- (3) **נמצא כי חשבונות הבנק אליהם בוצעו העברות כספי ההשבה אינם תואמים את חשבונות הבנק המקוריים שמהם שולמו הפיקדונות.**
- (4) **אישורי ניהול חשבון הבנק (הוכחת הבעלות) שהוגשו זויפו באופן גלוי לעין, כך שניתן היה לאבחן את הזיוף באמצעות בדיקה סבירה.**

1 מבקר המדינה, "מניעת מעילות והונאות בתאגידים עירוניים", יולי 2025.

- (5) **כתובות הדוא"ל** ששימשו את המתחזים היו מסוג GMAIL, **כתובת הדוא"ל** וההתכתבות **לא כללה** לוגו או פרטים מזהים אודות פירמת עורכי הדין. **סימני אזהרה** אלו לא עוררו חשד אצל הגורמים המטפלים.
- (6) **לא בוצעה פנייה יזומה** לבעלי ההיתר המקוריים (אשר שילמו את הפיקדון) לצורך בדיקה צולבת ואימות של מהימנות הבקשה להחזר הפיקדון.
- (7) אותר מקרה חריג בו כספי פיקדון שהושבו לחשבון שהוצג על ידי המתחזה, הופקדו בחזרה לחשבון העירייה. בעקבות בקשה חוזרת של המתחזה, העירייה ביצעה העברה חוזרת של הסכום לחשבון בנק שלישי. מהלך זה מעלה חשד כי נועד להסוות העברת כספים ישירה מחשבון המבקש.

המלצות

- לעדכן את נוהל "החזרי פיקדונות בנייה", להוסיף טופס ייעודי לבקשה להחזר במסגרתו יתועד התהליך החל מהגשת הבקשה ועד לאישורה באגף הרישוי ואגף ההכנסות, לאפיין מקרים בהם לא נדרש השבת הפיקדון. לקבוע מנגנון בקרה על תהליך אישור ההשבה באגף הרישוי בצירוף אישורים ומסמכים נדרשים. לשקול כי גורם אחד יעמוד בקשר עם מבקש ההחזר.
- לשקול את הסרת המידע הנוגע לתשלומים, ובפרט פיקדונות בגין אגרות בנייה, מאתר האינטרנט של הוועדה המקומית לתכנון ובנייה. הסרת מידע זה עשויה להפחית את הסיכון לניצול לרעה של הנתונים על ידי גורמים מתחזים, ובכך להגן על כספי הציבור והרשות.
- אין להעביר עותקים של קבלות, בקשות להיתר, מסמכים עירוניים אחרים, או כל פרט אודות היתרים ותשלומים לגורמים חיצוניים, אלא רק לאחר אימות ודאי ומלא של זהות מבקש המידע.
- יש לאמת את פרטי מבקש החזר הכספים באמצעות תעודת זהות. בנוסף, נדרש ביצוע בדיקה צולבת לוודא התאמה מוחלטת בין פרטי המבקש לבין פרטי משלם הפיקדון או פרטי בעלי העניין הרשומים במערכת הממוחשבת, "קומפלוט".
- במקרים בהם מבקש השבת הפיקדון פועל מטעם תאגיד, יש לדרוש אישור סמכות חתום ורשמי מהתאגיד, המצהיר כי המבקש מוסמך להגיש את הבקשה וכי היא מוגשת באישור התאגיד ובמסגרת סמכותו.
- במקרים בהם המבקש להשבת הפיקדון הינו עורך דין, נדרשת הצגה של ייפוי כוח תקף מאת בעלי הבקשה/היתר, כתנאי מקדים לטיפול.
- בכל מקרה בו עולה חשש כלשהו לגבי מהימנות הבקשה או זהות המבקש, חובה על הגורם המטפל לפנות באופן יזום ומידי לגורם המשלם המקורי (בעל ההיתר/הגורם המשלם). פנייה זו תתבצע באמצעות פרטי הקשר המאומתים המופיעים במערכת "קומפלוט" במטרה לוודא כי מבקש החזר אכן פועל מטעמו ובסמכותו המלאה. פעולה זו היא חובה ותבוצע טרם השבת הכספים, כצעד קריטי למניעת הונאות.

- ככלל, יש להקפיד כי החזרת כספי הפיקדון תתבצע **לחשבון הבנק המשלם המקורי**. במקרה של תשלום בצ'ק, יש לאמת את פרטי החשבון שמופיעים עליו. במידה ונטען כי החשבון המקורי אינו פעיל (נסגר/הוחלף), יש **לשקול הצגת אישור בנקאי** על סגירתו/החלפתו, לפני אישור העברה לחשבון חדש. פעולה זו תסייע במניעת הונאות והעברת כספים לגורמים לא מורשים.
- **אין לאפשר, בכל מקרה ובכל תנאי**, קבלת כספים שהוחזרו מחשבון מקבל אחד (כגון חשבון המתחזה), לצורך הפקדתם מחדש לחשבון אחר. דרישה מסוג זה **מעוררת חשד מיידי** כי כוונתה להסוות את מקורם או יעדם האמיתי של הכספים. בקשות אלו מהוות **"נורה אדומה"** ומחייבות **בחינה מעמיקה ויסודית** של כלל ההתנהלות מול הגורם המבקש, תוך **הקפאת הטיפול** בהחזר עד להשלמת הבירור.
- נדרש **לבחון בזהירות רבה במיוחד** בקשות להחזר כספי פיקדון המתייחסות לתשלומים שבוצעו לפני **שלוש שנים ומעלה**, ובפרט אלו שבוצעו לפני **עשור או יותר**. פער זמנים משמעותי כזה עשוי להצביע על **רמת סיכון גבוהה** ומחייב הקפדה יתרה על כלל הליכי האימות והזיהוי המפורטים בנוהל.

- הדוח המפורט -

1. **כללי**

בשלהי שנת 2023 הובאה לידיעת הביקורת כי קיים חשש שעיריית הרצליה, נפלה קורבן להונאה בהשבת פיקדונות בגין בקשות להיתר בניה. פרשיה זו, שעיקרה התחזות לבעלי יתרות זכות ודרישה לקבלת כספים במרמה, נחקרה באותם ימים ע"י משטרת ישראל במספר רשויות.

המונח "הונאה" (Fraud) מוגדר כקבלת כספים מגורמים שונים תוך יצירת מצג שווא², מונח זה רחב יותר וכולל בתוכו גם מעילות, אך השימוש בו בהקשר של ארגונים נפוץ יותר לגבי פעולות מרמה והטעיה מצד גורמים מחוץ לארגון.

במסגרת הבדיקה נבחנו השבת הפיקדונות בגין שנת 2023. נמצאו 3 מקרים בהם הוצאו מהעירייה במרמה כספי פיקדונות בניה בסך כולל של כ-115 אלפי ₪. תוצאות הבדיקה יחד עם מסמכים תומכים הועברו ליחידה החוקרת במשטרה. בתאריך 4.7.24 פרסמה משטרת ישראל יחד עם רשות המיסים הודעה לעיתונות בעניין החקירה והמעצרים שבוצעו. להלן הודעת דוברות המשטרה מיום 4.7.2024.

יחידת ההונאה והפשיעה המקוונת של משטרת ישראל במחוז מרכז יחד עם רשות המיסים עצרו, בתום חקירה סמויה 3 תושבי המרכז בחשד לביצוע עבירות מרמה והונאה בתחום הנדל"ן נגד רשויות מקומיות בהיקף של מיליוני ש"ח, תוך התחזות לעורכי דין ורואי חשבון

הודעה משותפת דוברות המשטרה ורשות המיסים

סוג: הודעות לעיתונות • נושא: אכיפה וררעה, מס הכנסה • קהל יעד: מייצגים במס הכנסה • תאריך פרסום: 04.07.2024

יחידת ההונאה והפשיעה המקוונת במחוז מרכז ופקיד שומה חקירות מרכז ברשות המיסים, ניהלו במהלך חודשים ארוכים חקירה סמויה ומשותפת, המתמקדת במספר חשודים בשנות ה-40 לחייהם, בחשד שלאורך תקופה ארוכה ביצעו מעשי מרמה והונאה נגד רשויות מקומיות, תוך התחזות לעורכי דין או רואי חשבון ושליחת מסמכים מזויפים בתחום הנדל"ן שאפשרו הוצאה במרמה של מיליוני ש"ח והלכנתם באמצעות חשבונות פיקטיביים.

השבוע, עם מעבר החקירה לשלב הגלוי, חוקרי יחידת ההונאה, בסיוע בלשי תחנת פתח תקווה, הגיעו לבתיהם של החשודים, ובתום חיפוש הביאו את החשודים למשרדי היחידה.

החשודים הובאו לכי"מ לדין בבקשת המשטרה להאריך את מעצרו. מעצרו של חשוד אחד הוארך עד יום שני ומעצרו של שני החשודים הנוספים הוארך עד היום.

בשים לב כי לבקשת עורכי הדין של החשודים בימ"ש הורה על איסור פרסום שמותיהם של שניים מהחשודים.

בדרך הטבע העירייה נדרשת להשבת כספים לתושבים או למקבלי שירותים בסכומים לא מבוטלים כחלק מההתנהלות השוטפת של הגביה. הממצאים וההמלצות הכלולות בדוח זה רלוונטיים למרבית הבקשות להחזרים.

2 מבקר המדינה, "מניעת מעילות והונאות בתאגידים עירוניים", יולי 2025.

2. מטרות הביקורת

לבחון את נאותות ההחזרים בגין פיקדונות לבקשה לקבלת היתר בניה שהושבו בשנת 2023, ולאחר פיקדונות שהושבו על בסיס הונאת העירייה.

בין השאר נבחנו הנושאים כדלהלן:

- קיומם של נהלים בהליך ההשבה.
- בחינת תהליכי העבודה והבקורות השלובות בו.
- בחינת המסמכים שהוצגו לעירייה במסגרת הבקשות להחזר.
- להמליץ על צעדים ובקורות בתהליך, הנגזרים ממצאי הבדיקה.

3. היקף וגבולות הביקורת

הבדיקה כללה בחינת תהליך השבת פיקדונות בניה. הביקורת כללה שימוש בשיטות העבודה כדלהלן:

- סקירת נהלים, דוחות פנימיים ותכתובות.
- שיחות וברורים עם מנהלים ועובדים.
- בחינת הבקורות בתהליך ההחזר.

הביקורת הוגבלה לבחינת ההחזרים בשנת 2023 ואין הכרח שתחשוף כל ליקוי אם קיים.

4. מבוא

4.1. הוראות החוק

הוראות חוק התכנון והבניה³ קובעות כי עם הגשת בקשה להיתר ישלם המבקש לוועדה המקומית 20% מסכום האגרה המשוערת המשתלמת בעד ההיתר (להלן – הפיקדון), במקרה וסירבה הועדה המקומית לבקשה או החליט המבקש להפסיק את הליך בקשת ההיתר, על הוועדה להשיב למבקש את כספי הפיקדון בכפוף לתנאים, להלן הסעיף הרלוונטי מתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות):

1.00.13 (א) עם הגשת בקשה להיתר ישלם המבקש לוועדה המקומית 20% מסכום האגרה המשוערת המשתלמת בעד ההיתר (להלן – הפיקדון).
(ב) סירבה הוועדה המקומית לתת את ההיתר, תודיע למבקש בכתב על הסירוב וכי הפיקדון יוחזר לו בתוך 30 ימים.

כאמור, פיקדון זה מהווה מקדמה לתשלום אגרת הבניה, במקרה בו ניתן ההיתר על המבקש להשלים את תשלום האגרה בניכוי הפיקדון. עד למתן ההיתר סכום הפיקדון עומד לזכות המבקש.

4.2. היקף כספי

בספרי הרשות קיימות יתרות זכות של פיקדונות בגין בקשות להיתר. בשנים 2022, 2023 ו-2024 ניגבו פיקדונות⁴ בסך של 3,609 אלפי ש"ח, 2,631 אלפי ש"ח ו-752 אלפי ש"ח, בהתאמה. נדגיש, כי מרבית היתרות יזקפו ע"ח אגרת הבניה עם הנפקת ההיתר. במקרים בהם הבקשה תדחה או שלא תבשיל לקבלת היתר, לבעל הפיקדון אפשרות להפנות את הפיקדון לבקשה אחרת או לדרוש את השבתו. להלן פרטים אודות החזרי פיקדונות בגין בניה בשנים 2022-2024, הנתונים באלפי ש"ח⁵:

2024	2023	2022	
113	366	103	סכום ההחזרים

מנתוני הלוח עולה כי בשנת 2023 חלה עלייה ניכרת, בבקשות להחזר הפיקדונות בהשוואה לשנים 2022 ו-2024.

4.3. הגורמים המעורבים

אגף רישוי – אגף הרישוי במנהל ההנדסה מופקד על בחינת הזכאות להחזר, במסגרת זו מאשר האגף כי היתרה ניתנת להשבה.

אגף הכנסות – מחלקת היטלים באגף הכנסות העירייה במנהל הכספי, מבצעת את תשלום ההחזר לחן הבנק של המבקש לאחר בדיקה כי ההחזר מבוצע לבעל הפיקדון.

4.4. בדיקת הביקורת

להלן פרטי הפיקדונות שנבדקו במסגרת הביקורת:

³ תקנות התכנון והבניה תש"ל-1970 (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), תוספת השלישית, סעיפים 14 / 1.00.13 "פיקדון".
⁴ בהתאם לדוח פיקדונות בגין היתר בניה ממערכת מידע הנדסית, "קומפלוט", שהתקבל ממנהלת מנהלת מחלקת מערכות מידע הנדסי.
⁵ בהתאם לדוח ממערכת האוטומציה.

פרטי ההחזר		פרטי הפיקדון				
סכום ₪	תאריך	סכום הפיקדון ₪	תאריך	כתובת	המבקש	מספר בקשה
49,404	19.3.23	45,207	7.8.13	██████	██████	20130273
52,866	19.3.23	48,033	10.2.16	██████	██████	20160096
12,499	27.7.23	10,968	23.11.11	██████	██████	20110578
182,055	17.5.23	164,938	20.12.15	██████	██████	20150669
296,824						סיכום

מסקירת ההתכתבויות עולה כי מבקשי ההחזר התנהלו ישירות מול אגף הרישוי ומול מחלקת היטלים שבאגף הכנסות העירייה.

5. נהלים

5.1 כללי

נהלי עבודה מהווים את אחד האלמנטים החשובים להבטחת מנהל תקין ולצמצום החשיפה לסיכונים תפעוליים. נהלים כתובים מהווים סטנדרט אחיד וברור לדפוס העבודה הנדרשים. הנהלים מאפשרים שקיפות בתהליכי העבודה, כוללים מנגנוני בקרה ופיקוח, מעגנים תחומי האחריות והסמכות של הגורמים השונים בתהליכי העבודה ומאפשרים שימור וניהול הידע הארגוני.

ממצאים

למועד הבדיקה, תהליך השבת יתרות זכות בכלל והשבת פיקדונות בגין אגרות בנייה בפרט, לא היה מעוגן במסגרת של נהלי עבודה. נושאים כגון: חלוקת האחריות בין אגף רישוי ואגף הכנסות, המסמכים הנדרשים, הבקורות בתהליך ההחזר היו בבחינת "תורה שבעל פה". בעקבות הבדיקה נערך נוהל, "החזרי פיקדונות בנייה" שעיגן את תהליכי העבודה, קבע את הבקורות בתהליך ואת תחומי האחריות בין הגורמים השונים.

להלן הערות הביקורת לנוהל האמור:

- גורמים מורשים: בנוהל לא נקבע מי הגורמים המורשים לאישור השבת הכספים באגף הרישוי ומסתפק בהוראה כי "מחלקת רישוי ובניה .. תעביר הנחיה למחלקת היטלים".
- טופס מובנה: הליך ההשבה כפי שנקבע בנוהל מתנהל באמצעות מייל ולא באמצעות טופס מובנה הכולל את פרטי המבקש, נימוקים להשבה ומסמכים נדרשים.
- בקרה: הנוהל אינו מפרט אילו בדיקות יש לבצע באגף הרישוי המבססות את ההחזר. ואינו כולל אפיון מקרים בהם לא יוחזר הפיקדון או יוחזר בחלקו.

6. בקשות להיתר מספר 20130273 ו-20160096

6.1 הבקשות

בקשות להיתר שמספרן 20130273 ו-20160096, המתייחסות להיתר בניית בית דירות. ועדת המשנה דנה בבקשה משנת 2013 ואשרה את מתן ההיתר בקיומם של תנאים אשר מבקש ההיתר נדרש להשלימם. עם זאת, המבקש לא השלים קיומם של התנאים על אף שקבל אורכה מועדת המשנה עד ל-4.12.15. בשנת 2016 הוגשה בקשה נוספת שגם היא אושרה אך לא הושלמה. בנוסף לבקשות אלו, בשנים 2018 עד 2021 הוגשו 3 בקשות נוספות באותו תיק בניין. בשנת 2021 הוגשה הבקשה האחרונה בגינה ניתן היתר בנייה. בגין שתי הבקשות בשנים 2013 ו-2016 שולמו פיקדונות שמבקש ההיתר לא דרש את השבתם ו/או העברתם לטובת הבקשות האחרות. סכומי הפיקדון נשארו כיתרת זכות של מבקש ההיתרים (ג.י).

6.2 הגורמים המעורבים בבקשה להחזר

סקירת ההתכתבויות מעלה כי בבקשות להחזרים אלו היו מעורבים "לכאורה" מבקש ההיתר ושני עורכי דין הפועלים מטעמו, נציין כי כל ההתקשרות עם גורמים אלו היו באמצעות המיילים בלבד:

מסד	הגורם המעורב	דוא"ל באמצעותו בוצעה הפנייה	פרטים
1	[REDACTED]	[REDACTED]@gmail.com	
2	[REDACTED]	[REDACTED]@lawyerme.co	בבקשה להיתר מופיע [REDACTED] עו"ד" מיופה כה מרחוב [REDACTED]
3	[REDACTED]	ofektopaz1970@gmail.com	מבקש ההיתר [REDACTED]
4	[REDACTED]	[REDACTED]:01@gmail.com	מבקש ההיתר [REDACTED]

6.3 הערות הביקורת

מבקש החזר ובאי כוחו

הפניה להחזר בוצעה ע"י התחזות לבעל הבקשה להיתר וכן לעו"ד המייצג את בעל הבקשה והתבצעה באמצעות המייל.

(1) עו"ד - היעדר סמכות ייצוג

עורך הדין ה"מייצג" את בעל הבקשה להיתר אינו מופיע כבעל עניין בבקשות להיתר הבנייה. בנוסף, לא נדרש ממנו ייפוי כוח, וממילא לא הוצג על ידו ייפוי כוח תקף המעניק לו סמכות לפעול בשם מבקש ההיתר.

(2) עו"ד - היעדר מאפיינים מקצועיים בהתכתבויות

התכתובות שהתקבלו מעורך הדין הגיעו מכתובת GMAIL, הדוא"לים לא כללו לוגו של פירמת עורכי דין, לא כללו פרטי התקשרות כגון כתובת, מספר טלפון, בהתכתבויות השונות לא השתמש בתוארו המקצועי (עו"ד) אלא בציון שמו הפרטי בסוף האימיילים, מאפיינים אלו היו אמורים לעורר חשד.

3) עו"ד - אי-התאמה בכתובת הדוא"ל

כתובת הדוא"ל ששימשה את עורך הדין המתחזה אינה תואמת את כתובת הדוא"ל המקצועית הרשומה של אותו עורך דין, (law-office@zahav.net.il-....), כפי שהיא מופיעה באתר האינטרנט של עורך הדין.

4) בעל הבקשה להיתר - שימוש בכתובות דוא"ל לא תואמות

נמצא כי בעל "הבקשה להיתר" השתמש בשתי כתובות דוא"ל שונות במהלך תהליך ההחזר. שתי כתובות אלו אינן תואמות את כתובת הדוא"ל הרשומה שלו (.....@gmail.com) כפי שהיא מופיעה במערכת המידע ההנדסית ("קומפלוט").

בעל הבקשה להיתר - אי התאמה במספר הטלפון

נמצא כי מספר הטלפון שמסר המתחזה לבעל הבקשה להיתר, לבקשת הפקידה בעירייה, אינו תואם למספרי הטלפון הכלולים במערכת "קומפלוט".
 העברת כספי הפקדון:

פעולת ההחזר

ההחזר הופקד בחשבון בבנק לאומי בהתאם לאישור בעלות שהומצא לעירייה. לאחר כחודשיים וחצי הוחזר הסכום לחשבון העירייה. העירייה הפקידה פעם נוספת את ההחזר עפ"י בקשת המבקש לחשבון בבנק המזרחי בהסתמך על אישור בעלות שהוצג לה.

5) פרטי חשבונות הבנק אינם תואמים את פרטי חשבון הבנק ממנו בוצע תשלום הפקדון

חשבונות הבנק שהוצגו לעירייה לצורך השבת הפיקדונות (בנק לאומי, ובנק המזרחי) אינם תואמים לחשבון הבנק שממנו נמשכו השיקים לתשלום הפיקדונות המקוריים בשנים 2013 ו-2016 (חשבון בבנק הפועלים)

6) אי התאמה בין שמות בעלי החשבון

באישור ניהול החשבון מבנק לאומי שהומצא לעירייה, מופיע המבקש כבעל החשבון, באישור על ביצוע ההעברה שהתקבל מאותו חשבון מופיע שם אחר כבעלת החשבון. באישור ההעברה שנשלח על ידי המבקש המתחזה הופיעו שני בעלי חשבון: "ג.ח / י.נ." כאשר קיים חשש לאותנטיות של השם "י.נ." המופיע במסמך זאת במטרה ליצור מצג שווא של בעלות בחשבון הבנק.

7) אישורי בעלות חן בנק

בחינת אישורי הבעלות של חשבונות בנק לאומי ובנק מזרחי, מעלה חשש כי אינם אותנטיים. נציין כי האישור של בנק לאומי אינו כולל מספר זה"ב.

8) העברה נוספת לאחר החזרת הכסף לחשבון העירייה

כאמור כספי פיקדון שהופקדו לחשבון שהוצג לעירייה (בנק לאומי), הוחזר לחשבון העירייה. לבקשת המבקש הפקידה העירייה מחדש את הסכום לחשבון בבנק המזרחי, באופן המעלה חשד כי מהלך זה נועד להסוות העברת כספים ישירה מחשבון המבקש.

9) מידע באתר הוועדה המקומית

נמצא כי באתר האינטרנט של הועדה המקומית ניתן לאתר, בקלות רבה, את זהות בעל העניין ואת מספר הבקשה, וכן פירוט כלל האירועים שהתרחשו לרבות מידע אודות תשלום הפיקדון (ללא פירוט סכום הפיקדון ששולם). כך למשל איתור בקשה מספר 20130273 מעלה כי תשלום הפיקדון בוצע כלהלן –

07/08/2013	07/08/2013	תשלום פיקדון	סוגר
------------	------------	--------------	------

באופן זה, קיימת אפשרות לאתר בקשות בהם בוצע תשלום פיקדון וטרם ניתן היתר ו/או הוחזר פיקדון. דהיינו, המידע באתר האינטרנט של העירייה, מהווה מאגר מידע לאיתור "פוטנציאל" להשבת כספים במרמה. מבדיקת הביקורת עולה כי אין בהוראות חוק התכנון והבנייה חובה חוקית לפרסם מידע אודות תשלום הפיקדון.

(10) מועד ההחזר לעומת מועד הבקשה

יש לציין כי במקרה זה, **חלפו כעשר שנים** ממועד תשלום הפיקדון ועד למועד הגשת הבקשה להשבתו בפועל. פער זמנים כה משמעותי **מגביר את הסיכון להונאה**, ומחייב **התנהלות במשנה זהירות ובדיקה קפדנית** של כלל מסמכי האימות והזיהוי.

7. בקשה להיתר מספר 20110578**7.1 הבקשה**

בקשה להיתר מספר 20110578 הינה להריסת מבנה ישן ובניית בית מגורים משותף. הבקשה הוגשה בתאריך 19.09.2011 על ידי חברת (כ.נ.א.) (ה"פ"ב). בתאריך 23.11.2011 שולם סך של 10,968 ₪ על חשבון אגרות בניה, כאמור בקשה זו לא הבשילה להיתר וסכום הפיקדון נשאר כיתרת זכות לטובת מבקש ההיתר.

7.2 פרטי מבקש ההחזר והדואר האלקטרוני

גברת [REDACTED] באמצעות כתובת מייל [REDACTED]@gmail.com .o

7.3 תיאור שלבי תשלום ההחזר

- בחודש יולי 2023 פנתה גב' (א.י) באמצעות דוא"ל לעירייה (מחלקת גבייה היטלים באגף הכנסות העירייה) ולמנהל אגף רישוי במנהל הנדסה, בבקשה לקבלת החזר עבור הפקדון שבנדון.
- בתאריך 20.07.2023 אישר מנהל אגף רישוי כי ניתן לבצע השבה של כספי הפיקדון.
- בתאריך 25.07.2023 בוצע ההחזר לחשבון הבנק של מבקש ההחזר זאת בהתאם לאישור בעלות בחשבון שהוצג לעירייה.

7.4 הערות הביקורת

- 1) מבקשת ההחזר אינה מופיעה כבעלת עניין בבקשה להיתר הבנייה במערכת המידע ההנדסית ("קומפלוט").
- 2) מבקשת ההחזר לא נדרשה להמציא ייפוי כוח או כל מסמך רשמי אחר המאשר את סמכותה לפעול מטעם ובשם מגיש הבקשה להיתר.
- 3) התקשורת עם מבקשת ההחזר התבצעה באמצעות דוא"ל. כתובות הדואר האלקטרוני שלה לא כללו לוגו, כתובת ופרטי התקשורת היכול להצביע על זיקה לחברה מבקשת ההיתר.
- 4) נמצא כי פרטי החשבון שהוצגו לעירייה לצורך השבת הפיקדון (שם החברה ו- ח.פ המייצג שלה) אינם תואמים את מספרה הרשום של החברה המבקשת. זאת בהתאם לבדיקה שנערכה מול רשם החברות ואתר "BDI"⁶ מספר החברה (ח"פ) שייך לחברה בשם שונה.
- 5) גם במקרה זה, בחינת אישורי הבעלות של חשבון הבנק, מעלה חשש כי אינם אותנטיים.
- 6) גם במקרה זה, חלפו כ-12 שנים ממועד תשלום הפיקדון ועד למועד הגשת הבקשה להשבתו בפועל. פער זמנים משמעותי אשר מגביר את הסיכון להונאה, ומחייב התנהלות במשנה זהירות ובדיקה קפדנית של כלל מסמכי האימות והזיהוי.

⁶ BDI - Business Data Israel, קו מנחה.

8. בקשה להיתר מספר 20150668

8.1 הבקשה

בקשה להיתר מספר 20150668 הינה לבניית 2 בנייני מגורים, הבקשה הוגשה בתאריך 06.07.2015 על ידי חברת (מ.ת) " [REDACTED] (ח"ס) [REDACTED] ". בתאריך 20.12.15 שולם סך של 164,938 ש"ח על חשבון אגרות בניה. הבקשה לא עלתה לדיון בוועדת המשנה, (סטטוס – "ממתין להשלמות") ויתרת הפיקדון נשארה כיתרת זכות לטובת מבקש ההיתר.

8.2 פרטי מבקש ההחזר

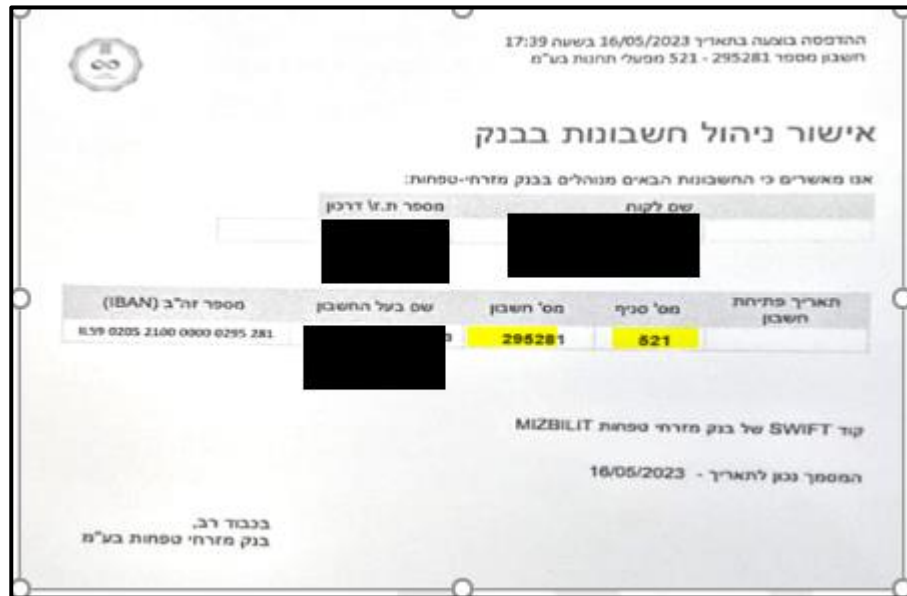
דוא"ל המבקש	המבקש
[REDACTED]@lawyerme.co	[REDACTED]

8.3 תיאור שלבי תשלום ההחזר

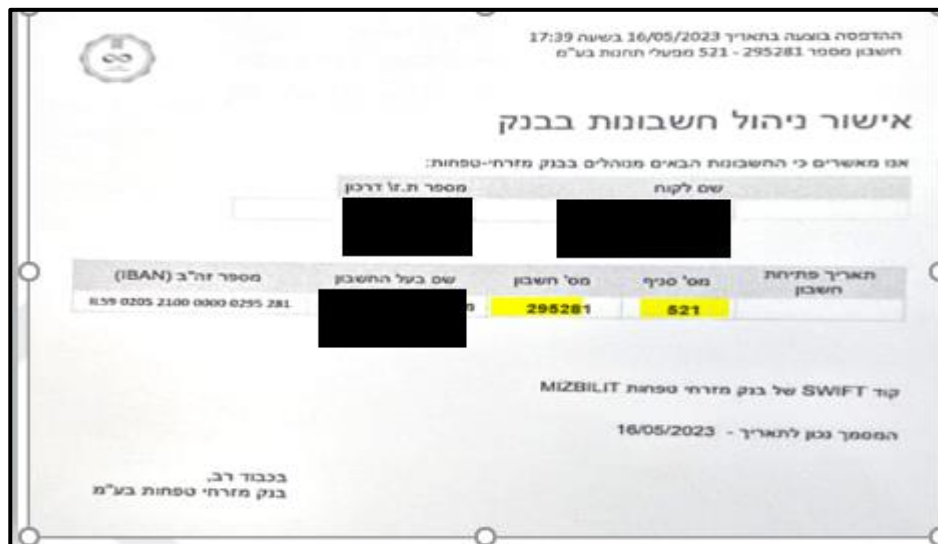
- בחודש מאי 2023 פנה עורך הדין "המתחזה" למחלקת הרישוי לקבלת החזר הפיקדון.
- בתאריך 15.5.23 הועבר בדוא"ל למחלקת ההיטלים בעירייה אישור אגף רישוי ובנייה כי ניתן להחזיר את הפיקדון מאחר ו-"הבקשה הנ"ל לא הגיעה לדיון בוועדה". יצוין כי לדוא"ל מכותב גם מבקש ההחזר "המתחזה".
- מבקש ההחזר העביר לעירייה אישור ניהול חשבון בבנק מזרחי וביקש כי ההחזר יבוצע לחשבון זה.
- בתאריך 16.5.2023, נציגת מחלקת הגבייה משיבה למבקש ההחזר המתחזה כי "הכסף יעבור לחשבון שללבנק הפועלים...לפי אישור ניהול חשבון בנק שהתנהל במשרדנו קודם".

8.4 הערות הביקורת

- (1) מבקש ההחזר אינו מופיע כבעל עניין ולא הציג לעירייה ייפוי כוח כי הוא פועל מטעם החברה, בעלת היתר הבנייה.
- (2) בתאריך 10.5.23 בוצע החזר, (שלא קשור להחזר הפיקדון הנזכר), לחשבון החברה המתנהל בבנק הפועלים.
- (3) מבקש ההחזר ביקש להעביר את החזר הפיקדון לחשבון בבנק מזרחי בהתבסס על הצגת אישור ניהול חשבון מזויף מבנק מזרחי כאשר פרטי **החשבון זהים** לאלו שהוצגו על ידו באישור ניהול חשבון של חברה כ.א. עבורה גם דרש החזר (סעיף 7 לעיל) כפי שמופיע באישורים להלן –
אישור ניהול חשבון עבור חברה מ.ת. בבקשה להיתר מספר 20150688



אישור ניהול חשבון עבור חברה כ.א בבקשה להיתר מספר 20110578



- (4) במקרה זה, נציגת מחלקת גביית היטלים הודיעה למבקש החזר כי הכסף יועבר לחשבון בנק הפועלים עפ"י האישור הקיים בעירייה שהתקבל מספר ימים קודם, ובכך מנעה העברת הפקדון לחשבון הבנק של המתחזה למבקש ההיתר.
- (5) מבדיקת הביקורת עולה כי חשבון זה בבנק הפועלים הינו החשבון ממנו שולם הפיקדון.

9. אירועים בעקבות השיפת ההונאה

(1) פניה למשטרה

צוות של העירייה שבחן את תוצאות בדיקה זו החליט על העברת החומר לצוות החקירה במשטרת ישראל ואכן החומר בכללותו הועבר לחוקרת הרלוונטית.

(2) דרישה להשבת הפיקדונות על ידי המוטבים "האמיתיים"

בעקבות פניית המשטרה לבעלי הפיקדונות, פנה עורך דין המייצג את דיירי הבניין, בתאריך 11 ביולי 2024 למחלקת היטלים באגף ההכנסות בבקשה להשבת הפיקדונות. יש לציין כי עורך הדין, מבקש החזר הפיקדון, מופיע כבעל עניין בבקשה להיתר הבנייה כמייצג הדיירים.

היועצת המשפטית של העירייה קבעה כי הדיירים אינם זכאים להשבת כספי הפיקדונות בהתבסס על פס"ד של בית המשפט העליון⁷ מיום 25.6.24 שקבע כי במקרה בו הועדה המקומית נתנה את ההיתר המבוקש אולם בעל ההיתר לא עמד בתנאים להיתר, אין חובה על הועדה המקומית להשיב את הפיקדונות. בפסק הדין צוין כי " זהו הנוהג הרווח בתחום זה בקרב מרבית הוועדות המקומיות".

להלן הפרק הרלוונטי לעניינו מפסק הדין האמור:

אנו סבורים כי ערעורן של הוועדות המקומיות – מוצדק. זאת על סמך פרשנות סעיף 1.00.13 לתוספת השלישית של תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), התש"ל-1970, על-פי לשונה, תכליתה והגיונה. בעיקרו של דבר, מקובלת עלינו הפרשנות לפיה סירוב בקשה להיתר על-ידי ועדה מקומית לתכנון ובניה מחייב השבת הפיקדון (20% מסכום האגרה המשוער), אך לא כן לגבי אישור של בקשה בתנאים, או שינויים, שלא מולאו במועדם על-ידי מבקש ההיתר. ככל שמבקש ההיתר חולק על התנאים שנקבעו לו הוא רשאי לבקש דיון חוזר בוועדה המקומית או לנקוט בהליכים משפטיים לפני ועדת ערר ובבית משפט לעניינים מינהליים. ככל שלא עשה כן ועמדו ביחס לתנאים לא התקבלה – אין הוא זכאי להשבת הפיקדון. לא למותר לציין כי במהלך הדיון התברר כי זהו הנוהג הרווח בתחום זה בקרב מרבית הוועדות המקומיות.

מהאמור לעיל עולה כי גם לפני מתן פסק הדין ניתן היה לדחות את הבקשה להחזר על בסיס הטענה שבקשה אושרה אולם המבקש לא עמד בתנאי החזר.

⁷ ע"מ 7164/22, הועדה המקומית מעלה נפתלי וגבעת אלונים נגד סאלם קסיס ועלי עודה.

10. המלצות

- לעדכן את נוהל "החזרי פיקדונות בנייה", להוסיף טופס ייעודי לבקשה להחזר במסגרתו יתועד התהליך החל מהגשת הבקשה ועד לאישורה באגף הרישוי ואגף ההכנסות, לאפיין מקרים בהם לא נדרש השבת הפיקדון. לקבוע מנגנון בקרה על תהליך אישור ההשבה באגף הרישוי בצירוף אישורים ומסמכים נדרשים. לשקול כי גורם אחד יעמוד בקשר עם מבקש ההחזר.
- לשקול הסרת המידע אודות תשלומים, לרבות פיקדונות בגין אגרת בניה, מאתר האינטרנט של הוועדה המקומית.
- אין להעביר העתקי קבלות, בקשות להיתר או כל מסמך עירוני אחר כמו גם פרטים אודות היתרים ותשלומים לגורמים חיצוניים אלא לאחר זיהוי ודאי של מבקש המידע.
- לאמת את פרטי מבקש השבת הכספים באמצעות תעודת זהות, לוודא כי פרטי המבקש תואמים את פרטי משלם הפיקדון או את פרטי בעלי העניין הכלולים במערכת המידע ההנדסית, "קומפלוט".
- במקרה בו מבקש השבת הפיקדון מועסק ע"י התאגיד יש לקבל מסמכי התאגיד המאשרים כי המבקש פועל מטעם התאגיד ומייצגו ברשות ובסמכות.
- במקרה בו מבקש השבת הפיקדון הינו עו"ד יש לדרוש יפוי כוח מבעלי ההיתר.
- במקרה בו מתעורר חשש כל שהוא, מומלץ לפנות באופן ייזום לגורם ששילם את הפיקדון עפ"י הפרטים במערכת המידע, "קומפלוט", ולוודא כי המבקש פועל מטעמו, טרם השבת הכספים.
- להקפיד, במידת האפשר, כי כספי הפיקדון יושבו לחשבון הבנק ממנו שולם הפיקדון. במקרה של תשלום בשיק, בפרטי השיק מופיעים פרטי חשבון ממנו נמשך. במקרה בו מצהיר המבקש כי חשבון הבנק המקורי נסגר או הוחלף יש לשקול דרישת אישור על סגירת חן הבנק או החלפתו.
- אין לאפשר בשום מקרה קבלת כספים מחשבון אחד לצורך הפקדתם בחשבון אחר. דרישה מסוג זה מעוררת חשד כי כוונתה להסוות את מקור הכספים זאת לעומת העברה ישירה מחשבון המבקש לחשבון אחר. בקשות מסוג זה הינם בבחינת "תמרור אדום" ויש לבחון את כל התנהלות העירייה מול הגורם המבקש.
- בכל מקרה בו הבקשה מתייחסת לכספים ששולמו לפני 3 שנים ובוודאי לכאלו ששולמו לפני עשור יש לבחון הבקשות בזהירות רבה.