

תקציר דוח ביקורת בנושא: "רישוי עסקים"

1. מתן רישיונות עסק בתחום המועצה.

ע"פ פרסום משרד הפנים, נכון לשנת 2014 במדינת ישראל ישנם 130,415 עסקים טעוני רישוי בכ- 235 רשויות. מתוכם פעלו סה"כ 40,331 עסקים טעוני רישוי ללא רישיון עסק. סה"כ עסקים הפועלים ללא רישיון עסק בממוצע ארצי הינו 31%.

בחתך ע"פ סוג רשות (עירויות, מועצות מקומיות ומועצות אזוריות) נמצא, כי סך העסקים טעוני הרישוי במועצות מקומיות הינו 16,222 עסקים, אשר מתוכם פועלים 6,010 עסקים ללא רישיון שהם 37%.

ע"פ דיווח המועצה למשרד הפנים לגבי שנת 2015 נמצא כי פועלים בתחום המועצה 164 עסקים טעוני רישוי. מתוכם 100 (כ- 61%) פעלו עם רישיון עסק בתוקף, ו- 64 עסקים (כ- 39%) פעלו ללא רישיון עסק תקף.

ע"פ הנתונים אלה שיעור העסקים הפועלים ללא רישיון עסק בקרית טבעון דומה לממוצע הארצי של הרשויות המקומיות

בבדיקת נתוני רישוי העסקים ברשות המקומית קרית טבעון לחודש מאי 2017 נמצא כי פועלים בתחום המועצה 149 עסקים טעוני רישוי. מתוכם 103 (כ- 69%) פעלו עם רישיון עסק בתוקף, ו- 46 עסקים (כ- 31%) פעלו ללא רישיון עסק תקף.

דהיינו שיעור העסקים הפועלים ללא רישיון עסק בקרית טבעון קטן מ 39% בשנת 2015 ל 31% בשנת 2017. מדובר על שיפור (קיטון) ראוי לציון לחיוב בשיעור העסקים ללא רישיון עסק ברשות המקומית. כן ניתן לציון לחיוב, כי מהנתונים עולה ששיעור העסקים הפועל ללא רישיון עסק בקרית טבעון נמוך בכ- 6% מהממוצע הארצי במועצות מקומיות.

מומלץ לרשות המקומית להמשיך את הפעילות הנמרצת בתחום רישוי עסקים

2. רישיונות עסק בתחום המזון.

בתקנות רישוי עסקים נקבע, כי עסקים בתחום המזון זכאים לקבל רישיון תקופתי מתחדש מידי שלוש שנים אם נמצא שהם עומדים בתנאי חידושו. הגבלת תקופת הרישיון נועדה לאפשר לרשות הרישוי פיקוח הדוק על עסקים, ובייחוד על עסקים שבפעילותם הבלתי תקינה עלולים לגרום לפגיעה בבריאות הציבור.

בצו רישוי עסקים נקבע, כי קבלת רישיון עסק לניהול מסעדה מותנה באישור של רשות הכבאות ובאישור של משרד הבריאות במטרה להבטיח את בריאות הציבור ותוקפו יהיה לשלוש שנים בלבד.

בדיקת נתוני רישוי העסקים ברשות המקומית קרית טבעון לחודש מאי 2017 העלתה, כי בתחום המזון (מסעדות, בתי קפה, בתי אוכל, סופרמרקט וכד') פועלים 69 עסקים טעוני רישוי. אשר 38 מהם (כ- 56%) פועלים עם רישיון עסק, ו- 31 עסקים (כ- 44%) פועלים ללא רישיון עסק כחוק.

בביקורת נמצא, כי מתוך 31 העסקים שפועלים בתחום המזון ללא רישיון עסק, 6 עסקים פועלים מעל חמש שנים ללא רישיון עסק (רישיונם פג בשנים 2008-2011). עוד נמצא, כי מתוכם 3 עסקים הועברו לטיפול תובע הרשות המקומית.

בתגובת אחראית רישוי עסקים, נאמר, כי " לידיעה, באופן שוטף, אחת לחצי שנה בערך, נערכת פגישה עם התובע המשפטי של המועצה, שבה מתקבלות החלטות, על אופן טיפול בכל תיק. השיקול שלרוב אנו מתייחסים הוא לפי כמה פרמטרים, כאשר השיקול העיקרי שעומד לנגד עינינו הוא פרק הזמן שהעסק פועל ללא רישוי, סוג וגודל. לעניין זה, תקבע פגישה עם התובע המשפטי של המועצה, למועד הקרוב, שבמסגרת הישיבה נדון בעניין זה."

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

הביקורת ממליצה לבחון מדיניות לפיה כל בתי עסק בתחום המזון הפועלים תקופה ארוכה ללא רישיון עסק יועברו לטיפול התובע.

3. הסדרת ניגוד עניינים של אחראית רישוי עסקים.

אחיה של אחראית רישוי עסקים הנו בעל אטליו ברחוב החורש בקרית טבעון. קרבת המשפחה בין אחראית רישוי עסקים לבין הבעלים של עסק ברשות המקומית יוצר מצב של ניגוד עניינים בין עבודתה כאחראית לנושא רישוי עסקים לבין הקרבה המשפחתית בינה לבין הבעלים של העסק.

לאטליו אין רישיון עסק, ורישיון העסק שהיה בעבר לעסק פקע ביום 31/12/2011. דהיינו העסק פעל ללא רישיון עסק כ- 6 שנים.

בחודש דצמבר 2017 פעל תובע הרשות המקומית להוצאת צו הפסקה מנהלי ע"י ראש הרשות המקומית.

ביום 14/12/2017 הוציא ראש הרשות המקומית צו הפסקה מנהלי לאטליו. בית המשפט עיכב את הצו והושגו הסכמות לביטול הבקשה לסגירה מיידית של האטליו לאחר שהאטליו עמד בדרישות משרד הבריאות, וזאת בכפוף להתחייבות שנתן בעל העסק בפני בית המשפט שלא ייצר יותר מוצרי בשר במקום ללא רישיון יצרן.

בהתייחס לסוגיית ניגוד העניינים, מנהלת אגף התפעול מסרה לביקורת כי בסביבות חודש מרץ/אפריל 2017 נערכה פגישה עם התובע וסוכם שמנהלת אגף התפעול תטפל בנושא של רישוי העסק של האטליו (האח של אחראית רישוי עסקים).

עוד נמסר, כי התיק של האטליו נמצא במשרדה של מנהלת אגף התפעול.

בביקורת נמצא כי אין מסמך או הוראות בכתב המסדירים את ניגוד העניינים של אחראית רישוי עסקים.

עוד נמצא כי גם בסוף שנת 2017 נשלחו מכתבים (שהוצאו מהמערכת הממוחשבת) המתייחסים לאטליו בשמה של אחראית רישוי עסקים.

עוד נציין כי רישיון העסק שהונפק לעסק בתחילת שנת 2018 יצא בחתימתה של אחראית רישוי עסקים שהיא כאמור האחות של בעל העסק. בעקבות הערת הביקורת, ליקוי זה תוקן, ורישיון העסק הוצא בחתימת מנהלת אגף שפ"ע.

הביקורת ממליצה למנהלת אגף התפעול לערוך מסמך פורמלי אשר יכלול הוראות המסדירות את הטיפול בניגוד העניינים. המסמך ייחתם ע"י מנהלת אגף התפעול ויימסר לעובדת. העתק של המסמך ישמר בתיקה האישי של אחראית רישוי עסקים.

עוד מומלץ כי מכתבים בנושא רישוי עסקים והמתייחסים לאטליו ו/או רישיון עסק, יוצאו ע"י מנהלת האגף (בשמה של מנהלת האגף) ולא בשמה של אחראית רישוי עסקים.

4. רישיונות עסק לנכסים השייכים לרשות המקומית.

בביקורת נמצא, כי מנהל תחום רשויות מקומיות, בלשכת הממונה על מחוז חיפה במשרד הפנים ערך בתאריך 22/5/2017 ביקורת במחלקת רישוי עסקים במו"מ קרית טבעון.

מנהל תחום הרשויות המקומיות ציין במכתב ששלח לראש הרשות המקומית, כי "יש לציין בחומרה כי לנכסים השייכים לרשות אין רישיון עסק."

להלן הנכסים שנכללו בביקורת מנהל תחום רשויות מקומיות, בלשכת הממונה על מחוז חיפה במשרד הפנים:

- מתנ"ס קרית טבעון – למבנה אין אישור של הרשות לכבאות והצלה, לכן לעסקים במקום אין רישיון עסק:
 - א. קפה לואיז – נמצא ממבואת אולם זוהר ומנוהל ע"י זכין, ללא רישיון עסק.
 - ב. אולם קולנוע זוהר, מנוהל ע"י המתנ"ס, ללא רישיון עסק.
 - מגרש כדורגל עירוני – אין אישורים של משטרת ישראל ושל הרשות לכבאות והצלה. לא ניתן לתת רישיון עסק.
 - אולם צוותא, שייך למתנ"ס – אין אישור של הרשות לכבאות והצלה. לא ניתן לתת רישיון עסק.
 - אולם פייס, שייך למתנ"ס – אין אישור משטרה. אין אישור של הרשות לכבאות והצלה (היה אישור עד שנת 2015, איננו בתוקף).
- מנהל תחום רשויות מקומיות, בלשכת הממונה על מחוז חיפה במשרד הפנים, ציין במכתבו, " לאור ממצאים אלה על הרשות להקצות את המשאבים הדרושים כדי לעמוד בדרישות החוק.

- א. למפות את כל הנכסים שבבעלות הרשות המקומית.
 - ב. להכין תוכנית פעולה להכנת כל נכס לביקורת של הגורמים הרלוונטיים – הרשות לכבאות והצלה, משטרת ישראל, משרד הבריאות.
 - ג. לבצע את הפעולות הדרושות כדי לקבל רישיון עסק כחוק.
 - ד. יש לתת עדיפות עליונה ולבצע את הנדרש בסעיפים א-ג ללא דיחוי. על מנת שכל העסקים בנכסי הרשות יוכלו לקבל רישיון עסק לפני ינואר 2018. "
- ראש המועצה השיב (23 אוגוסט) למנהל תחום רשויות מקומיות מחוז חיפה בזו הלשון:
- א. "כל הנכסים שאליהם התייחסת במכתבך, נמצאים בתהליך מתמיד של ניסיון לחתור לרישוי עסקי.
 - ב. יש להצטרף על כך, כי נותני האישור למיניהם, לא מקלים, וזאת בלשון המעטה על הרשות בתהליך זה, ובאים בדרישות שמרביתן הינן דרישות שלהשקפתנו מיותרות.
 - ג. באולם זוהר הושג אישור כב"א, ודרישות המשטרה הושלמו. כעת אנו ממתינים למתן רישיון העסק ממשטרת ישראל. אציין שבמקביל אנו פועלים להשגת האישורים הני"ל ביתר הנכסים שצינת במכתבך.
- אנו עושים כל שעל ידינו על מנת להשלים את רישוי העסקים בנכסים בהתאם לאמור בסעיף ד' למכתבך, קרי לפני ינואר 2018. תוך 60 יום בכוונתי לעדכןך פעם נוספת לגבי התהליך."

הביקורת המליצה לקבוע לוח זמנים להשגת רישיון עסק בכל אחד מהנכסים שפורטו בסעיף זה.

בתגובת אחראית רישוי עסקים, נאמר, כי "כידוע לרשות המקומית ישנה 5 מבני ציבור שבבעלות המועצה אך באחריות רשת המתנ"ס קרית טבעון. מבדיקה שערכתי נאמר כי התקיימו מספר ישיבות התנעה בעניין. (מצרפת עבורך עותקים מהסיכומים שנשלחו אלי, מלשכת רה"מ) נמסר כי רה"מ ביקש לפתוח תב"ר לטובת אשר תובא לאישורה במליאת דצמבר. להלן סטטוס מצב הרישוי והיערכותם לקראת השלמת תהליך:

- אולם זוהר – התקבלו כל האישורים הנדרשים. (אישור משטרה, כב"א ומנהל הנדסי).
- ביומיים הקרובים מתוכננת להנפיק את הרישיון.
- אולם פיס – יש אישור כב"א. נמצאים בשלב מתקדם לטובת אישור משטרה.
- אצטדיון – נמצאים בשלב מתקדם לטובת אישור כב"א.
- אולם צוותא- יבחן לאחר אישור תב"ר במליאה בחודש הבא.

- בריכת שחיה חנה סנש- יבחן לאחר אישור תב"ר במליאה בחודש הבא."

5. שיתוף מידע בין רישוי עסקים למחלקת הגבייה.

בביקורת נמצא, כי אין תהליך מוגדר המסדיר את שיתוף המידע בין מחלקת הגבייה לרישוי עסקים, לצורך עדכון שוטף של המידע הקיים במחלקת הגבייה, במאגר המידע של רישוי עסקים.

קיימת אפשרות כי במחלקת הגבייה רשומים עסקים טעוני רישוי, שאינם רשומים במאגר המידע של רישוי עסקים.

הביקורת המליצה לאחראית רישוי עסקים לפנות למחלקת הגבייה ולבקש את רשימת העסקים ופרטיהם הרשומים במאגר המידע של מחלקת הגבייה.

עוד במהלך הביקורת, פנתה אחראית רישוי עסקים למנהלת מחלקת הגבייה, וקיבלה קובץ הכולל פרטים של 519 בתי עסק.

אציין שההשוואה בין הרשימה של רישוי עסקים לרשימה של מחלקת הגבייה אינה פשוטה היות ובתיאור של חלק מבתי העסק נרשם "עסקים" ולא ניתן מהרשימה לדעת מהו תחום הפעילות של העסק.

בתגובת אחראית רישוי עסקים, נאמר, כי "נקבעה פגישה לתאריך 29.11.17 עם מנהלת מחלקת גביה, לתיאום סוגיה זו. בפגישה נדון על נוהל העברת מידע בין המחלקות העיקר לעסקים חדשים. הרעיון אליו שואפת שכל עסק חדש שיפתח במחלקת גביה או לחלופין כל עדכון, יעבור לח"מ לפי סוג ומהוות המידע שיתקבל, יטופל בהתאם לצו ותקנות חוק רישוי העסקים."

הביקורת ממליצה:

- אחראית רישוי עסקים תשלים את ההשוואה בין קובץ מחלקת הגבייה לקובץ רישוי עסקים.
- בכל מקרה של איתור של עסק חדש ע"י מחלקת הגבייה, נדרש להעביר המידע על העסק לרישוי עסקים ולהיפך.
- הביקורת ממליצה לקבוע נוהל עבודה שיסדיר את העברת המידע ושיתוף המידע בין מחלקת הגבייה לאחראית רישוי עסקים.

6. תשתיות נפט ואנרגיה- הוספת תנאים לרישיון העסק.

בביקורת נמצא, כי נמצא, כי רישיון העסק לשל תשתיות נפט ואנרגיה- אתר אלרואי ניתן ב- 17/07/2002 לצמיתות.

במהלך התקופה מאז ניתן רישיון העסק, המשרד להגנת הסביבה קבע תנאים נוספים ברישיון העסק של תשתיות נפט ואנרגיה- אתר אלרואי. התנאים הנוספים נשלחו (10/2016, 12/2010) לרשות המקומית, והרשות המקומית מסרה במסירה ידנית את המסמך (תנאים נוספים) לנציג תשתיות נפט ואנרגיה- אתר אלרואי.

לדעת הביקורת נדרשת בדיקה של הרשות המקומית (שנתנה בשנת 2002 רישיון עסק לצמיתות) ו/או בדיקה של המשרד לאיכות הסביבה, כדי לוודא שתשתיות נפט ואנרגיה- אתר אלרואי עומדים בתנאים הנוספים. לדעת הביקורת הרישיון שניתן לצמיתות מותנה בבדיקה (עמידת תש"ן בתנאים הנוספים) של הרשות המקומית ו/או המשרד להגנת הסביבה.

מיחידת רישוי עסקים חיפה - במשרד להגנת הסביבה נמסר, כי "לכל מפעל או אתר בעל פוטנציאל זיהומי גבוה יש מה שנקרא במשרדנו מה שנקרא: אחראי מפעל, אשר מבצע פיקוח שוטף על כל התנאים והמסמכים הסטטוריים שנשלחו לעסק ע"י משרדנו. כל תנאי נוסף ברישיון העסק מחייב את המפעל לעמוד בו, משרדנו מבצע פיקוח על כל התנאים ברישיון העסק שנשלחו לעסק ע"י משרדנו."

"אחראי המפעל" במשרד להגנת הסביבה מסר, כי "המשרד כנותן אישור, נותן את התנאים ברישיון העסק ומפקח עליהם במסגרת הפיקוח השוטף. כמוכן שלרשות המקומית, בהיותה רשות הרישוי, סמכויות לפיקוח על נושא רשיונות העסק והיא יכולה להפעילן בהתאם לשיקול דעתה. בנוגע לשאלה האם המשרד ביצע פיקוח על תש"ן אלרואי והאם עומדים בתנאים הנוספים – המשרד ביצע באופן שוטף פיקוח על תש"ן אלרואי, במסגרת סיורי הפיקוח התגלו מספר הפרות של תנאי רישיון העסק."

עד למועד הביקורת הרשות המקומית לא בדקה האם תשתיות נפט ואנרגיה- אלרואי עמדה בתנאים הנוספים לרישיון עסק שהשית המשרד להגנת הסביבה בשנת 2011 ובשנת 2016. הרשות המקומית גם לא ביקשה ועד לתחילת הביקורת לא קיבלה מהמשרד לאיכות הסביבה מידע לגבי עמידה/אי עמידה של תשתיות נפט ואנרגיה בתנאים הנוספים.

בעקבות הביקורת קיבלה האחראית לרישוי עסקים מידע לפיו התגלו מספר הפרות בתנאי רישיון העסק של תש"ן.

בתגובת אחראית רישוי עסקים, נאמר, כי " בעקבות המלצתך בביקורת, וחשיבות הנושא החלטתי לנקוט במספר מישורים.

א. נשלח למשרד איכות הסביבה מכתב אשר מסביר את עמדתי במקרה של הפרת תנאים עסק. בקשתי מהם להיות מיוודעת בכל השלבים עד בדיקתם והשלמת ועמידה בתנאים. מצורף העתק.

ב. אף על פי שאני סוג של "מתווכת" בין גורמי הרישוי לבין העסק, ואין לי ידע מקצועי לאכוף ולבדוק עמידה בתנאים או אי עמידה בתנאים, החלטתי על שינוי- יותר הקפדה על תאריכי ביצוע- מעקב בדיקה מול גורם הרישוי, שהוסיף את התנאים. (משמע עסק קיבל תנאים נוספים, שנכנסים במידית לתוקף. תוך 45 יום, מיום מסירתם, אבצע בדיקה מול גורם הרישוי וסטטוס התנאים שנוספו)."

הביקורת ממליצה :

- בכל מקרה של קביעת תנאים נוספים ברישיון העסק של תשתיות נפט ואנרגיה- ע"י המשרד להגנת הסביבה, לאחר העברת התנאים הנוספים לנציג תש"ן, יש לבקש מהמשרד להגנת הסביבה דיווח על עמידת תש"ן בתנאים הנוספים לרישיון עסק.**
- הרשות המקומית תסדיר מול המשרד ולהגנת הסביבה קבלה של דוחות הפיקוח השוטף שעורך המשרד ל העמידה/אי העמידה של תש"ן בתנאי רישיון העסק.**
- נדרש לקבל ייעוץ משפטי לגבי אופן הטיפול בהפרות של תנאי רישיון העסק ע"י תש"ן**

7. העדר רישיון עסק לחדר האוכל במרכז היום לקשיש .

בביקורת שערכה בשנת 2015, נמצא :

"במרכז היום לקשיש חדר אוכל ומטבח. האוכל מבושל במקום מידי יום לכ- 60 סועדים.

תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבתי אוכל), התשמ"ג-1983 כוללים כללים לניהול מטבחים וחדרי אוכל והן חובת רישוי למטבחים וחדרי אוכל.

4

מסמך זה כולל ממצאי ביקורת שערך מבקר המועצה. לפי צו המועצות המקומיות (סעיף 145 ו) אסור לפרסם את המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע, להגשתו למועצה.

צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשע"ג-2013 **מגדיר את העסקים אשר טעוני רישוי. בין העסקים הטעוני רישוי : סעיף מס' 4.2 - "בית אוכל – מקום הכנה או הגשה של מזון לצריכה במקום או מחוצה לו,"**

מטרת רישוי העסק בסעיף זה ע"פ המוגדר בצו הינה "הבטחת בריאות הציבור לרבות תנאי תברואה נאותים"

סוגית הצורך ברישוי עסק לבית האוכל במרכז היום לקשיש הנה משפטית. אבל לנושא זה גם היבטים תברואתיים, היות שרישוי מסוג זה מבטיח עמידה באמות מידה תברואתיות שהוגדרו בחוק.

במענה לשאלת הביקורת נמסר, כי בדיקות ניקיון והתנהלות במטבח ובחדר האוכל נעשות ע"י מרכז היום ומנהלת העמותה..

הביקורת המליצה בשנת 2015 להנהלת העמותה לבחון משפטית הצורך ברישוי עסק לבית האוכל במרכז היום לקשיש. עוד המליצה הביקורת להנהלת העמותה לוודא כי חדר האוכל והמטבח עומדים באמות המידה הנדרשות מבחינה תברואתית לבית אוכל ומטבח המבשל לכ- 60 סועדים. אמות המידה מפורטות בתקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבתי אוכל), התשמ"ג-1983

בתגובת אחראית רישוי עסקים לביקורת הנוכחית, נאמר, כי " ... נציג עמותת שלהבת. ... הסביר כי בכל הכיוונים שבדק עליהם להגיש ולפתוח תיק במחלקת רישוי עסקים, ולפעול עם רישיון עסק כחוק. באותה פגישה, הוגשו המסמכים הרלוונטיים לפתיחת התהליך, כולל אישור כב"א למבנה. התוכנית שהוגשה לא...תקינה. לא חתומה ע"י מהנדס/אדריכל וחסר תרשים זרימת עבודה. לכן סוכם שעד סוף החודש הנוכחי יגיש תכנית מצב קיים, מעודכנת וחתומה ע"י בעל מקצוע. בעת קבלת התוכנית הנדרשת, יפתח תיק במערכת הרישוי ונתחיל תהליך מסודר על לקבלת הרישיון."

לדעת הביקורת הפעלת חדר האוכל במרכז היום לקשיש טעונה רישיון עסק. הרשות המקומית נדרשת להבהיר לעמותת שלהבת, כי הפעלת חדר האוכל ללא רישיון הנה בניגוד לחוק. אי התנעה של תהליך להסדרת רישיון עסק ע"י עמותת שלהבת מחייב את הרשות המקומית לשקול סגירת חדר האוכל