

שומה בעסקים

אגף ההכנסות

1. כללי

- 1.1. על-פי תכנית העבודה של מבקרת העירייה לשנת 2020 נערכה בשנה זו ביקורת באגף ההכנסות של חטיבת הכספים בנושא "שומה בעסקים".
- 1.2. סעיף 8 לחוק ההסדרים במשק המדינה קובע כי: "מועצה תטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית על נכסים שבתחומה שאינם אדמת בניין, הארנונה תחושב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג הנכס, לשימושו ולמיקומו ותשולם בידי המחזיק בנכס".
- 1.3. מס הארנונה הוא המקור העיקרי להכנסות העצמיות של הרשויות המקומיות. גובה הארנונה שהרשויות מטילות על המחזיקים בנכסים בתחומיהן נקבע לפי ייעוד השימוש בנכסים, שטחם ומקומם, ובאמצעותו הן מממנות גם את השירותים המוניציפליים שהן מספקות לתושבים.
- 1.4. הביקורת התמקדה בבדיקתה בתהליכי העבודה הנהוגים באגף ההכנסות, השימוש במערכת הממוחשבת וכן בהתקשרות עם קבלנים לקבלת שירות.
- 1.5. בהתאם להנחיות משרד הפנים, מחוייבת עיריית בת-ים, ככל הרשויות בישראל, לבצע מדידות לאימות נתוני הנכסים בעיר (להלן: "סקר נכסים").
- 1.6. בנוסף, תוכנית הבראה ברשויות מקומיות, כפי שקיימת בעיריית בת-ים, מחייבת גם היא בביצוע סקר נכסים על מנת למצות את פוטנציאל הכנסות העירייה.
- 1.7. בשנת 2011 נחתם הסכם ביצוע סקר הנכסים עם משרד עו"ד רוזן בסיס אשר מפעיל את חברת המדידות "א.ש.ד. ניהול נכסים בע"מ" (להלן: "א.ש.ד.").

2. תוכנית הביקורת

- 2.1. הביקורת התמקדה בבדיקתה בשנים 2017-2019, ובדקה את הנושאים הבאים:
 - 2.1.1. המבנה הארגוני באגף ההכנסות ותחומי האחריות
 - 2.1.2. אישור צו-המיסים
 - 2.1.3. תקינות צו-המיסים במערכת הממוחשבת
 - 2.1.4. תהליכי העבודה של פקיד/ות אגף ההכנסות והמפקחים
 - 2.1.5. המערכות הממוחשבות התומכות בתהליך השומה לעסקים
 - 2.1.6. מתן פטורים והנחות בארנונה
 - 2.1.7. בקרות בתהליך השומה

2.2. במטרה ללמוד על תהליכי העבודה התפעוליים והכספיים נפגשה הביקורת עם בעלי התפקידים הבאים :

- 2.2.1. מנהל אגף ההכנסות
- 2.2.2. סגן מנהל אגף ההכנסות
- 2.2.3. מנהלת מחלקת אכיפה ושומה
- 2.2.4. מנהלת מחלקת הבקרה
- 2.2.5. פקידי/ות אגף ההכנסות

3. סיכום הביקורת

- 3.1. בתום הביקורת, נדונו ממצאיה עם מנכ"לית העירייה, מ"מ גזבר העירייה ומנהל אגף ההכנסות לצורך קבלת התייחסותם לממצאי הביקורת.
- 3.2. יש לציין, כי מנכ"לית העירייה מונתה לתפקידה לפני כשנה וחצי, ואילו הביקורת בדקה נושאים שהתבצעו בתקופה שקדמה לתחילת כהונתה.
- 3.3. גזברית העירייה נכנסה לתפקידה במהלך ביצוע עבודת הביקורת, כך שהנושאים שנבדקו היו באחריות גזבר העירייה שפרש מתפקידו.
- 3.4. הביקורת מציינת בחיוב, כי לאורך כול שלבי העבודה זכתה לשיתוף פעולה מלא מכל הגורמים האחראים בתחום זה.

ממצאי הביקורת העיקריים:

4. כללי

- 4.1. באופן כללי התרשמה הביקורת, כי עבודת אגף ההכנסות בתחום השומה בעסקים מתבצעת ברובם המוחלט של הנושאים באופן תקין.
- 4.2. עם זאת, במהלך עבודת הביקורת נמצאו מספר ליקויים הקשורים להיעדר בקורות מספקות, והזנת נתונים שגויים על-ידי פקידי/ות אגף הכנסות ומפקחי השטח.
- 4.3. עניין זה מהותי ביותר, משום שמשמעותם של ליקויים בנושא השומה עלולה לגרום לנזקים כספיים לעירייה.

5. היבט חוקי

- 5.1. להלן החוקים והתקנות המרכזיים המהווים את המסגרת המשפטית אשר על בסיסה מושתת חיוב הארנונה על-ידי העירייה, עליהם התבססה הביקורת:
 - 5.1.1. פקודת העיריות [נוסח חדש].
 - 5.1.2. פקודת המיסים (גבייה).
 - 5.1.3. פקודת מסי העירייה ומסי ממשלה (פיטורין), 1938.
 - 5.1.4. תקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות מקומיות, תשס"ז-2007) (להלן: "תקנות ארנונה").
 - 5.1.5. תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993.

5.1.6. טבלת תעריפי מינימום ומקסימום אשר נקבעים על-ידי משרד הפנים לשנים 2018-2019.

5.1.7. צווי-מיסים לשנים 2018-2020 אשר אושרו על-ידי מועצת העיר.

6. מבנה ארגוני והוראות עבודה

6.1. הביקורת בדקה ומצאה, כי לא קיים מסמך עדכני באשר למבנה הארגוני של האגף. קיים תהליך המלווה ביועץ ארגוני לשינוי המבנה הארגוני והתאמתו לפעילות המתקיימת כיום באגף.

6.2. קיים חוסר בהירות באשר למיקום מחלקת הבקרה במבנה הארגוני. מנכ"לית העירייה הנחתה את מ"מ גזבר העירייה ואת מנהל אגף ההכנסות לבחון את הנושא יחד עם היועץ הארגוני ולהגיש לה המלצה. לדבריה, יש חשיבות רבה לבקרה על תהליכי העבודה והמבנה הארגוני צריך למלא את המטרות של התפקיד שהוגדר.

6.3. מסקירת תפקידי פקיד/ות אגף ההכנסות עולה, כי לפקידים השונים ישנם תפקידים וסמכויות שונות, אך בנושא קבלת קהל אין הבדל בין הפקידים/ות, כך שכלל הפקידים/ות יודעים/ות לתת מענה ולבצע את כלל הפעולות המבוקשות על-ידי התושב.

6.4. עובדה זו מייעלת את משימת קבלת הקהל, ומעלה את שביעות רצון התושב מן השירות הניתן.

6.5. הביקורת מצאה, כי באגף ההכנסות קיימות מספר רב של הנחיות בכתב, אולם הן אינן מנוסחות כהוראות העבודה בתבנית הנהוגה בעירייה, לרבות תהליך העבודה לסיווג נכסים שונים (גורמי חיוב), עבודת מפקחי השטח, טיפול בדוחות מחלקת בקרה ועוד, ואינן כלולות בפורטל העירוני המיועד לכך.

6.6. בנוסף, ההנחיות הקיימות אינן מקיפות את כלל הסוגיות אשר עומדות בפני עובדי אגף ההכנסות, ואינן עוסקות בנושא בקרות מנהלים על תהליכי העבודה.

7. נתוני ארנונה

7.1. שטח העיר המאוכלס על-ידי נכסים שאינם מגורים מהווה כ-15% מסך שטחי העיר והם מהווים כ-32% מהכנסות העירייה מארנונה.

7.2. לשם השוואה, בעיר חולון שטח העיר המאוכלס על-ידי נכסים שאינם למגורים מהווה כ-30% מסך שטחי העיר (פי 2 מבת ים), המהווים כ-43% מהכנסות העירייה מארנונה.

7.3. מניתוח הסיווגים השונים לעסקים על פיהם נקבע תעריף החיוב לארנונה בעירייה עולה, כי ישנם 4 סוגי עסקים עיקריים, המהווים כ-53% מכלל העסקים בעיר.

7.4. להלן בטבלה:

חלק יחסי מכלל העסקים בעיר	הסיווג
21%	עסק משרד חנות
16%	מבנה תעשייה
12%	קרקע תפוסה תעשייה
4%	חניון מקורה צמוד לעסק
53%	סה"כ

7.5. מניתוח התעריפים עולה, כי התעריף הגבוה ביותר בצו המיסים של בת-ים, הוא בנקים המהווים פחות מ-1% מכלל שטח העסקים בעיר, זאת בעוד שעסקים בעלי התעריף הנמוך ביותר מהווים כ-23% מכלל שטח העסקים בעיר.

7.6. על-פי הדוחות הכספיים בשנת 2018 היה שיעור הגבייה מארנונה מנכסים שאינם למגורים כ-95%, וכך גם שיעור הגבייה מנכסים המשמשים למגורים.

7.7. בשנת 2020 הגישה עיריית בת-ים לאישור משרד הפנים צו-מיסים חדש לשנת 2021 אשר מגדיר סוגי נכסים חדשים אשר לא היו קיימים בשנים קודמות, וזאת במטרה לקדם פיתוח עסקים חדשים בעיר. יש לציין, כי טרם התקבל אישור משרד הפנים לעניין זה.

8. צו-המיסים

8.1. צו-המיסים השנתי הינו מסמך אשר מרכז את תשלומי הארנונה לסוגיה השונים לשנה העוקבת.

8.2. צו-המיסים מפורסם באתר העירייה לשם השקיפות בגביית מס הארנונה.

8.3. על מועצת העיר לאשר את צו-המיסים אחת לשנה.

8.4. בדיקת הביקורת העלתה, כי צו-המיסים לשנת 2020 לא אושר במועצת העיר, וזאת בעוד שצו-המיסים לשנת 2021 אושר.

8.5. על-פי מנהל אגף הכנסות: "צו המיסים לשנת 2020 לא אושר, ולכן החיוב עודכן בהתאם להנחיות משרד הפנים".

8.6. בהשוואת צו-המיסים לתקנות הארנונה עולה, כי בסיווג של חניון לאוטובוסים קיימת חריגה בסך של 36.5 ש, כך שהתעריף בצו המיסים גבוה יותר מהנדרש בתקנות הארנונה, אולם יש לציין, כי לא קיימים נכסים מחוייבים בפועל תחת סיווג זה.

8.7. נמצאה קטגוריה של מערכות סולאריות שלא מופיעה בצו-המיסים של העירייה. לדברי מנהל אגף הכנסות, לא קיימות בעיר מערכות סולאריות. (להוציא המערכות הקיימות על גגות במספר מוסדות חינוך - ראה פרק ו' סעיף 4). הדבר תוקן בצו-המיסים לשנת 2021.

- 8.8. הביקורת בחנה את ניהול צו-המיסים במערכת הממוחשבת ומצאה, כי ישנם קטגוריות בעלות כפילויות, קטגוריות שאינן בשימוש ואף קטגוריות הקיימות בצו המיסים ואינן מופיעות במערכת הממוחשבת.
- 8.9. בנוסף, נמצא כי קיימות קטגוריות בעלות תעריף נמוך מהמופיע בצו המיסים, אולם יש לציין, כי לא נעשה שימוש בגורמי חיוב אלו.

9. מערכות תומכות

9.1. לצורך ביצוע תפקידו, משתמש אגף ההכנסות במערכת ממוחשבת "מטרופולינט" אשר מקיפה תחומי פעילות נוספים בעירייה, ומרכזת בתוכה את נתוני הנכסים ברחבי העיר.

9.2. הביקורת העלתה, כי:

9.2.1. אין הפרדה מספקת בסוגי ההרשאות למשתמשים השונים. מנכ"לית העירייה, הנחתה את מ"מ גזבר העירייה לבחון האם נתנו ההרשאות המתאימות לכל אחד מהעובדים/ות. כמו כן, לבחון את נושא אבטחת המידע ולערך בקרות בנושא זה.

9.2.2. לצורך ביצוע שינוי במערכת נדרש אישור ידני של מנהל אגף ההכנסות.

9.3. שימוש במערכות ממוחשבות נוספות נעשה על-מנת להנגיש את השירות לתושב, להלן:

9.3.1. **מייל ארנונה** - תיבת דוא"ל ייעודית לארנונה, אשר תפקידה להקל על התושבים בפנייתם לאגף ההכנסות בנושא הארנונה.

9.3.2. **ספק שירותי מענה טלפוני** - תכליתו שיפור השירות לתושב גם במועדים מחוץ לשעות העבודה בעירייה, והפחתת עומס העבודה מפקיד/ות אגף ההכנסות הנדרשים למסירת מידע.

9.3.3. **טופסים דיגיטליים** - באמצעותם יכולים תושבי העיר להגיש בקשות שונות לעירייה באופן ישיר ללא צורך בהמתנה לנציג שירות.

9.3.4. **תור טלפוני** - בקשה לקביעת תור טלפוני. בהתאם לכך, התושבים המעוניינים יכולים לתאם תור טלפוני, ופקידה מאגף ההכנסות תיצור עימם קשר טלפוני במועד התור למתן השירות, ללא צורך הגעה לעירייה. בעתיד, מתוכננת רכישת מצלמות כך שתושב שיחפוץ בכך יוכל לקיים שיחה עם מצלמה.

9.3.5. **סקר שביעות רצון** - נועד לבחון את שביעות רצון התושבים מהשירות אותו הם מקבלים מעובדי אגף ההכנסות. הביקורת מצאה, כי הסקר אינו בנוי באופן בו ניתן להסיק מסקנות רחבות, ובנוסף תוצאות הסקר אינן נשמרות.

9.4. לסיכום, בשנה האחרונה נעשתה כברת דרך משמעותית בתחום השירות לתושב בכל הנוגע לעבודת אגף ההכנסות, וקיימת שביעות רצון של התושבים. עם זאת, הנחתה מנכ"לית העירייה את מ"מ גזבר העירייה ומנהל אגף ההכנסות לפעול יחד עם סמנכ"לית שירות העלול עוד את רמת השירות לתושב.

10. תהליכי עבודה

- 10.1. איכותם של תהליכי העבודה באגף ההכנסות משפיעה ישירות על הכנסות העירייה משומה בכלל ובעסקים בפרט בה התעריפים גבוהים יותר והסיווגים משתנים. דוגמאות לתהליכים אלו: פתיחת נכס חדש וסיווגו, שינויי סיווג והיקף שטח בנכס קיים, שינויי קטגוריות- עסקים וכד'.
- 10.2. בעקבות חשיפות רבות לסיכונים בתהליכים אלו, על אגף ההכנסות לקיים תהליכי עבודה ובקורות אשר יצמצמו את החשיפה, ואף יפחיתו את עוצמת הסיכון בעת התממשותו.
- 10.3. תרשים הזרימה **בנספח ד' (1-2)**, מפרט את תהליכי העבודה העיקריים אשר משפיעים על הכנסות העירייה בתחום שומת הארנונה.
- 10.4. **פתיחת נכס חדש-ממשקי עבודה מול אגף ההנדסה**
- 10.4.1. הביקורת בחנה את ממשקי העבודה בין אגף ההכנסות לאגף ההנדסה, ומצאה כי באגף ההכנסות קיים מידע בנוגע לעבירות בנייה אשר לא הועבר לאגף ההנדסה, לדוגמא דירות מחולקות.
- 10.4.2. על-פי דברי סגן מנהל אגף הכנסות, אגף ההנדסה לא יוזם בקשות להעברת נתונים הנדרשים לעבודתו. הביקורת סבורה, כי ככל שיש למחלקה/אגף בעירייה מידע היכול לסייע למחלקה/אגף אחרת בעירייה, עליו לוודא העברתו.
- 10.4.3. שיתוף המידע בין מחלקות העירייה השונות נמצא בתוכניות העבודה העתידיות של אגף ההכנסות.
- 10.5. **סיווג נכסים**
- 10.5.1. מבדיקה מדגמית שנערכה, לא נמצאו טעויות בסיווג הנכסים.
- 10.6. **שינוי שטח או סיווג של נכס**
- 10.6.1. בתי-עסק נוהגים לבצע שינויים בשטח הנכס או בסיווגם. חסימת גלריה, יצירת מחסן וכד' יכולים להשתנות ללא דיווח לעירייה. על-כן יש לוודא, כי המידע המגיע לאגף ההכנסות הינו העדכני ביותר.
- 10.6.2. לצורך כך, שינויים בסיווג או בשטח בנתוני המערכת הממוחשבת מוזנים עם תאריך תפוגה בהתאם להחלטת מנהל האגף, וזאת על מנת לייצר בקרה אחר דיווחי תושבים. הגשת בקשה חדשה על-ידי התושב, מאושרת רק לאחר בדיקת מפקח את הנכס.
- 10.6.3. בקרה זו רלוונטית רק לנכסים בהם מתבקשים השינויים. כלומר, בנכסים בהם לא מתבקש לבצע שינוי, ייתכן מצב בו לאורך שנים לא נעשית כל בדיקה.
- 10.6.4. לדברי מנהל אגף ההכנסות, העירייה מפעילה 2 משרדי עו"ד אשר אמונים על איתור נכסים המוגדרים כעסקים אשר חורגים משטח הנכס או סוג השימוש

בו. משרדים אלו עובדים על-בסיס הצלחה, כך שיש להם אינטרס כלכלי לקיים בקרות אחר הנכסים בעיר.

10.7. שינוי קטגוריית חיוב תעשייה למגורים

10.7.1. הביקורת מצאה, כי באיזור התעשייה בעיר קיימות גם דירות מגורים ללא שינוי ייעוד מתאים. למרות זאת, מבוצע שינוי קטגוריית החיוב מ"עסקים" ל"מגורים" בשל השינוי בשימושים, וכך נגרעים הכנסותיה של העירייה, שכן לקטגוריית החיוב "עסקים" תעריף גבוה מקטגוריית "מגורים".

11. מפקחי העירייה

11.1. נתוני המערכת הממוחשבת מתעדכנים בהתאם לנתונים אשר מועברים ממפקחי השטח.

11.2. הביקורת מצאה, כי פעילותם של מפקחי השטח מבוססת בעיקר על בקשות תושבים ופחות על בקרות יזומות על ידי האגף. אי לכך, לא קיימת תוכנית עבודה שנתית למשימות שעליהם לבצע.

11.3. מפקחי השטח אוספים אסמכתאות (תמונות) לקיום ביקורת השטח ולממצאיה.

11.4. הביקורת בחנה את נתוני המערכת הממוחשבת אשר מוזנים על-ידי המפקחים, ולהלן הממצאים:

11.4.1. נמצאו ביקורות אשר לא תועדו במערכת הממוחשבת.

11.4.2. נמצאו נכסים אשר הוזנו בהם תמונות של 2 נכסים או תמונות המתארות שטח קטן משטח הנכס.

11.4.3. נמצא ביקורת שנרשמה כי בוצעה ביום שבת וכן אחת עם תאריך עתידי.

11.5. הביקורת ממליצה, כי אגף ההכנסות יזום הדרכה למפקחי השטח על מנת למנוע ליקויים כגון אלו, וקבלת מידע איכותי.

11.6. יש לציין, כי ישנם נכסים בעלי פוטנציאל שינויים גבוה (קניונים ומתחמי מסחר ותעשייה) אשר לא נבחנו שנים רבות.

12. תשלומי ארנונה בנכסי העירייה המושכרים

12.1. הביקורת בחנה מדגם נכסים אשר מושכרים על-ידי העירייה או לחילופין על-ידי חברת חוף בת-ים.

12.2. נמצא, כי ישנם נכסים אשר אינם משלמים ארנונה כלל, ללא כל בסיס חוקי.

12.3. בחלק מהנכסים עולה, כי הפטור מארנונה ניתן במסגרת הסכם השכירות עם חברת חוף בת-ים, גם הוא ללא בסיס חוקי או לחילופין תשלום באמצעות חברת חוף בת-ים.

12.4. להדגשה, לחברת חוף בת-ים אין סמכות להעניק פטור מארנונה לנכסים אשר הועברו לניהולה.

12.5. בנוסף, נמצאו נכסים אשר מוגדרים במערכת בעלי שטח "0", וזאת ככל הנראה דרך למתן הנחה שלא על בסיס אחת מקטגוריות ההנחות המוגדרות במערכת.

13. פטורים והנחות

- 13.1. ההנחות אשר נבדקו על ידי הביקורת הינם הנחת "נכס ריק" והנחת "נכס לא ראוי".
- 13.2. בבדיקת משך הזמן המינימלי והמקסימלי להענקת הפטורים השונים לנכסים נמצא:
- 13.2.1. **נכס ריק** - נמצאו נכסים אשר הוענק להם פטור שלא על-פי התקנות.
- 13.2.2. **נכס לא ראוי - לא נמצאו נכסים שחורגים מהתקנות.**
- 13.3. הביקורת בחנה הענקת פטור "מוסד מתנדב לשירות הציבור" על ידי פרוטוקולי וועדת ההנחות. לא צורפו אסמכתאות מתאימות לאישור ההחלטות שהתקבלו בפרוטוקולים אלו.
- 13.4. נמצא, כי בשנת 2020 אושרו 5 מתוך 6 בקשות להנחות אשר הונחו על שולחן הוועדה.

14. מחלקת בקרה

- 14.1. סקירת תהליך העבודה באגף ההכנסות מעלה, כי הבקרה אשר מבוצעת על-ידי מחלקת הבקרה אינה חלק רציף מתהליך העבודה.
- 14.2. בנוסף עולה, כי מחלקת הבקרה בוחנת נכס מסויים, **רק** במועד שינוי/עדכון מאפייני הנכס, כלומר נכס שלא בוצע בו שינוי על ידי אגף ההכנסות, לא יקבל כל התייחסות ממחלקת הבקרה. ומכאן, שייתכן וישנם נכסים אשר לא נבדקו באמצעות מחלקת הבקרה זמן רב.
- 14.3. להדגשה, עקב השינויים הרבים הנערכים במערכת הממוחשבת מידי יום, ישנם שינויים רבים אשר אינם נבדקים על-ידי מחלקת הבקרה אשר מבצעת בדיקות מדגמיות.
- 14.4. הביקורת לא זיהתה גורם נוסף האמון על בקרה על ביצוע שינויים במערכת הממוחשבת, לרבות בקרות ממוחשבות כגון: בקרות הזנת אסמכתאות מתאימות, הצלבות נתונים ודוחות חריגים.
- 14.5. מנתוני המערכת הממוחשבת עולה, כי בין החודשים ינואר-יולי 2020 הפיקה מחלקת הבקרה כ-5,242 טופסי בקרות הכוללים גם ביצוע פעולות תקינות.
- 14.6. בחינת ההתייחסות של עובדי/ות אגף ההכנסות להערות מחלקת הבקרה מעלה, כי ב-1,190 דוחות מחלקת הבקרה נדרש לבצע תיקון כלשהו.
- 14.7. מבדיקות נתוני מחלקת הבקרה, במועד הביקורת עולה, כי כ-200 דוחות בקרה טרם זכו להתייחסות אגף ההכנסות כשהמוקדם שבהם מחודש יוני 2020.
- 14.8. הביקורת בחנה את יכולת מנהל אגף ההכנסות לקבל דוחות ניהוליים באשר לסוגי הממצאים של מחלקת בקרה, ולדבריו כיום אין יכולת פילוח לממצאי מחלקת הבקרה על-פי סוג הליקוי שנמצא.
- 14.9. אי לכך, לא ניתן להסיק מסקנות ולפעול על מנת להדריך את פקידי/ות אגף ההכנסות בכל אותם נושאים בהם נמצאו ליקויים החוזרים על עצמם.

14.10. מנכ"לית העירייה הנחתה את מ"מ גזבר העירייה ומנהל אגף ההכנסות לבחון אחת לשבועיים-חודש את הנתונים של מחלקת הבקרה על השגיאות שנעשו ולהסיק את המסקנות המתאימות, תוך כדי מתן דגש לטעויות רווחות. בהתאם לכך, יש לקיים הדרכות להטמעות הנהלים והוראות העבודה.

15. הביקורת ממליצה:

- א. להשלים את עריכת המבנה הארגוני לאגף ההכנסות, על מנת שניתן יהיה להגדיר את תחומי האחריות והסמכויות, את חלוקת התפקידים והמשימות וכו'.
- ב. לערוך את הנחיות העבודה של אגף ההכנסות על פי תבנית הוראות העבודה הקיימת ולהכלילם בפורטל העירוני. כמו כן, להשלים את כתיבת הוראות העבודה החסרות כולל אלו הנוגעות לעבודת מחלקת הבקרה.
- ג. לאחד כפילויות בקטגוריות המסווגות את השימושים השונים על פיהם נקבעים התעריפים, ולהשתמש בקטגוריות הרלוונטיות ברישום נכסים חדשים.
- ד. להעדיף ככל שניתן בקרה מונעת (אשר תחסום את האפשרות לשינוי נתונים על-ידי אלו שאינם מורשים) על פני בקרה בדיעבד (מחלקת בקרה), וכך להתייעל, ולחסוך משאבים כספיים לעירייה.
- ה. להתייעץ עם סמנכ"לית השירות בטיפול בסקר שביעות רצון, ולפתח בשיתוף עימה סקר אשר יאתר את הבעיות המרכזיות בשירות התושבים במסגרת אגף ההכנסות, במטרה לפתורן ולייעל את העבודה והשירות לתושב.
- ו. לפרסם בהקדם מכרז לבחירת ספק אשר יהיה אחראי על הפעלת המוקד הטלפוני.
- ז. לערוך תכנית רב-שנתית אשר תבחן את כלל הנכסים המוגדרים כעסקים שלא נבחנו זמן רב, במטרה לאתר שינויי סיווג והיקף השטחים.
- ח. להקים מערכת בקרה תקופתית למציאת חריגים (דו"ח חריגים) לנתוני המערכת הממוחשבת. כך לדוגמה, ניתן לבצע השוואה בין שטח הנכס לסיווגו, כגון: מלונות בעלי שטח של פחות מ-100 מ"ר, חנות מעל 300 מ"ר בסיווג קטן מ-300 מ"ר וכד'.
- ט. לערוך תוכנית פיקוח שנתית למפקחי העירייה אשר תענה על הצורך לבקרה יזומה, ואף תיתן עדיפות לביקורת בגורמי חיוב בעלי סיכון גבוה.
- י. לייעל את עבודת המפקחים, באמצעות קביעת מדדי ביצוע יומיים, חודשיים ושנתיים.
- יא. לקבוע תוכנית שנתית אשר תרכז את היקף הבדיקות היזומות בעסקים בכדי לאתר שינויים בעסקים. הגדלת הבדיקות היזומות בעסקים כאמור, תגביר את הפיקוח על תקינות חיובי הארנונה, ותקטין את כמות המידע הלא עדכני במערכת הממוחשבת.
- יב. ליצור שיתוף מידע במערכת הממוחשבת בין אגף הנדסה, רישוי עסקים, ואגף ההכנסות על מנת ליצור תמונת מצב רחבה ואמינה ככל הניתן על עסקים ברחבי העיר.
- יג. להכפיף את מחלקת הבקרה למנהל אגף ההכנסות או לגזבר העירייה, ולממש כפיפות זו על ידי יצירת מעורבות ודיווחים תקופתיים.
- יד. לייצר תהליך עבודה בו מחלקת הבקרה הינה חלק אינטגרלי מתהליך העבודה, כך שבמקרים מסויימים, לא ניתן להתקדם בתהליך העבודה ללא אישור מחלקת הבקרה, ובכך לסיים את הליך הבדיקה טרם העברת אישור/ סירוב לתושב.

- טו. להפיק דוחות ניהוליים אשר יפלחו את סוגי הליקויים העיקריים הקיימים בהערות מחלקת הבקרה. שימוש במידע כגון זה, יאפשר הסקת מסקנות רחבה בהתאם לסוג הליקויים שנמצאו, וכן יאפשר למידה בקרב הפקידים/ות.
- טז. לגבות מחברת חוף בת ים את יתרת החוב הקיימת בתשלומי ארנונה עבור הנכסים אותם היא מנהלת.
- יז. לבחון את האפשרות לחייב באופן רטרואקטיבי את עמותת הפועל שחייה או חברת חוף בת-ים בתשלומי הארנונה המגיעים לעירייה בגין בריכת השחייה בשכונת עמידר. בנוסף, יש לחייב את המחזיקים בנכס זה בתשלומי הארנונה השוטפים.

פרק א' - מבנה ארגוני והוראות עבודה

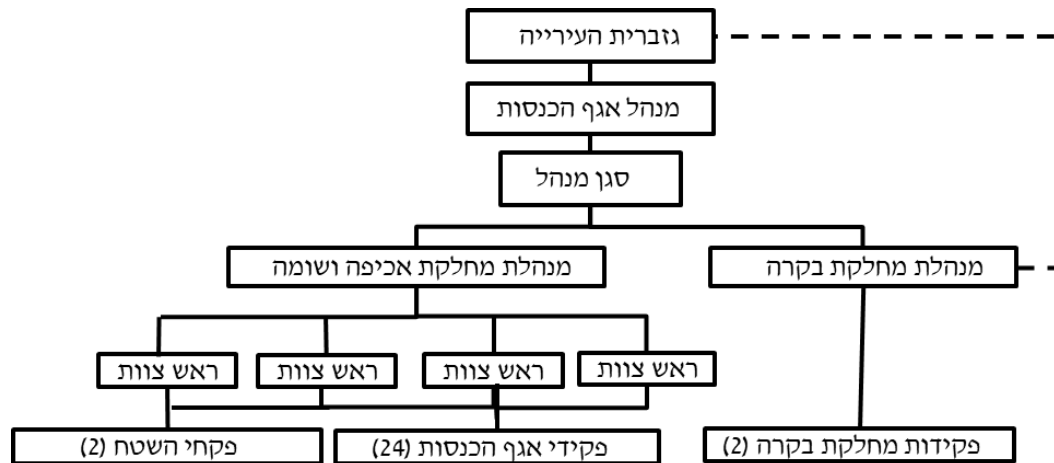
1. כללי

- 1.1. הכנסות העירייה העיקריות נובעות משומת ארנונה ונאמדו בתקציב העירייה לשנת 2020 בכ-326 מליון שקלים.
- 1.2. אופן הטיפול במקור הכנסה עיקרי זה טומן בחובו סיכונים רבים, שהתממשותם משמעה אובדן הכנסות מהותי לעירייה.
- 1.3. בין סיכונים אלו ניתן למנות: אי-חיוב נכסים, מתן הנחות ללא זכאים, אי-טיפול בחובות, חיוב שלא בהתאם לשטח הנכס, וכן חיוב שלא בהתאם לסוג הנכס.
- 1.4. אגף ההכנסות אמון על חיובי שומות וגביית המיסים העירוניים, העמקת הגבייה ומימוש תחזית ההכנסות.
- 1.5. דוח ביקורת זה עוסק בתחום השומה בעסקים, אשר הינו תחום פעילות אחד מכלל פעולות אגף ההכנסות.
- 1.6. פעולות אגף ההכנסות כוללות גם את התחומים הבאים: קביעת השומה לכלל הנכסים, טיפול בהשגות על השומה, שינוי מחזיקים בנכס, אישורים לטאבו, מתן הנחות, קבלת תשלומים, פשרות, טיפול בחובות, ועדות ערר, וטיפול בפניות התושבים בנושאי תשלומים במגוון דרכי התקשרות וביניהם קבלת קהל והתקשרויות מקוונות.
- 1.7. בדוח זה אף נבחנו פעולות נוספות של אגף ההכנסות אשר נוגעות לתחום השומה בעסקים, כגון: ביצוע סקר נכסים, עבודת מפקחי השטח, דרכי יצירת קשר עם התושבים, מערכות ממוחשבות, סיווג נכסים ועוד.

2. המבנה הארגוני

- 2.1. אגף ההכנסות שייך לחטיבת הכספים אשר כוללת בתוכה גם את אגף הגזברות. חטיבה זו כפופה לניהולה של גזברית העירייה.
- 2.2. מנהל אגף ההכנסות (להלן: "מנהל האגף") מסר לביקורת מסמך "מבנה האגף - פקידיות" מחודש יולי 2016 אשר מתאר את מבנה האגף.
- 2.3. לדבריו של מנהל האגף המסמך אינו מעודכן בשינויים שחלו בשנים האחרונות.
- 2.4. לא נמצא מסמך מעודכן המשקף את המבנה הארגוני הקיים כיום.

2.5. הביקורת סקרה את המבנה הארגוני הקיים בפועל, להלן :



2.6. על-פי גזברית העירייה, בימים אלו פועלת חטיבת הכספים להגדרת המבנה הארגוני החדש לאגף באמצעות יועץ חיצוני.

2.7. מנכ"לית העירייה הנחתה, כי שאלת הכפיפות הארגונית של מחלקת הבקרה תיבחן על-ידי מ"מ גזבר העירייה, מנהל אגף הכנסות, והיועצים החיצוניים.

2.8. בנוסף, פועל האגף לטיוב הממשקים הפנימיים.

2.9. נמצא, כי אגף ההכנסות הוא הגורם המפעיל את מחלקת הבקרה (להרחבה ראה פרק ח' סעיף 2). אך מנהלית כפופה מחלקת הבקרה לגזברית העירייה.

2.10. הביקורת לא זיהתה כפיפות ארגונית של מחלקת הבקרה לגזברית העירייה.

2.11. כפי שמופיע בפרק ח' - "מחלקת בקרה" הביקורת סבורה, כי יש לממש את הכפיפות הארגונית של מחלקת בקרה לגזברית העירייה על-ידי יצירת מעורבותה השוטפת ודיווחים תקופתיים או לחילופין להכפיפה מנהלית למנהל אגף ההכנסות.

3. תפקידים סטטוטוריים

3.1. על פי מנהל אגף הכנסות מינתה העירייה ממונה על גבייה וכן פקיד גבייה, כמפורט:

3.1.1. ממונה על גבייה- גזברית העירייה.

3.1.2. פקיד גבייה- מנהל אגף הכנסות.

3.2. הביקורת לא איתרה את אישור משרד המשפטים למינוי מנהל אגף ההכנסות כפקיד גבייה.

3.3. על-פי פקודת המיסים (גבייה), סמכויותיו של "הממונה על הגבייה" הינן:

3.3.1. להורות על פריצה בכוח לחצריו של החייב לשם עיקול מיטלטליו (סעיף 5 (4) לפקודה).

3.3.2. מוסמך לבטל את תחולתו של צו העיקול המוטל על נכסים משותפים לסרבן המס ולצד שלישי (סעיף 7 (2) לפקודה).

3.3.3. רשאי לאסוף ראיות לשם חקירת צד שלישי החשוד בהחזקת נכס מעוקל (סעיף 7 (3) לפקודה).

- 3.3.4. ליתן צו מכירת נכסי מקרקעין החייב כשאינן די מיטלטלין (סעיף 8 (1) לפקודה).
- 3.3.5. סמכות לאשר פעולת העברה במקרקעי הסרבן, גם אם טרם הוסדר חוב המס המגיע עליהם (סעיף 12 לפקודה).
- 3.3.6. סמכות להזמין את הצד השלישי לחקירה ולאסוף ראיות לשם הפעלת סמכויותיו על-פי דין. (סעיף 7א(3))
- 3.3.7. בנוסף, מוקנות לממונה על הגבייה כלל הסמכויות אשר מוקנות לפקיד הגבייה מכוח הפקודה.
- 3.4. בהתאם לפקודת המיסים (גבייה) סמכויותיו של "פקיד הגבייה" הינם:
- 3.4.1. להוציא כתב הרשאה לגובה המס, המתיר לגובה המס לדרוש מהחייב לשלם את חוב הארנונה המגיע ממנו.
- 3.4.2. לעקל את מיטלטליו אם החייב לא ישלם את חובו (סעיף 14(1) לפקודה).
- 3.4.3. להוציא צו למכירת המיטלטלין שעוקלו (סעיף 5(א2) לפקודה).
- 3.4.4. להוציא ולבטל צו עיקול על נכסים ברשות צד שלישי (סעיף 7 לפקודה).
- 3.5. יש לציין, כי קיים פקיד גבייה נוסף בעירייה (מנהל אגף גזברות) האחראי על תחומים של חנייה ופיקוח עירוני כולל צווי משפט.

4. בעלי תפקידים ותחומי אחריות

- 4.1. **מנהל אגף הכנסות** - המוגדר כמנהל הארנונה, אחראי על ניהול האגף לרבות ניהול כוח האדם ומשימותיו, שליטה במערכות המחשוב ובקורות על תפקוד האגף. לשם כך, עליו להכין תוכניות עבודה רב שנתיות ושנתיות בהתאם לנתונים הקיימים, למדיניות העירייה וליעדים שנבחרו, ולוודא כי הן מיושמות.
- 4.2. **סגן מנהל אגף הכנסות** - אחראי על הסדרת תהליכים והנחיות עבודה, נושא המחשוב באגף לרבות הטמעת מערכת הגבייה החדשה "מטרופולינט" והתנהלות מול פעילות המוקד הטלפוני.
- 4.3. **מנהלת מחלקת אכיפה ושומה** - אחראית על תחום השומה וגביית החובות כולל אכיפה מנהלית באמצעות צוות פקידיות המונה כ-24 פקידיות. מעבר לכך, בין יתר תפקידיה ניתן למנות גם: ויסות קבלת קהל, ניתוב הפניות המתקבלות ב"מייל ארנונה" ומעקב אחר המענים, וכן טיפול בתוצאות הסקר לשביעות רצון.
- 4.4. **פקידיות אגף הכנסות** - אחראים/ות על קבלת קהל וטיפול בפניות הציבור לרבות:
- א. פתיחת חשבונות נכסים וסגירתם.
 - ב. שינוי בעלים ומחזיקים.
 - ג. שינוי סיווג נכסים.
 - ד. שינוי גודל נכס.

ה. ביצוע בפועל של מתן פטורים והנחות לזכאים.

ו. אכיפה מנהלית ומשפטית

4.5. **מפקחי שטח** - עורכים ביקורות בנכסים אשר בהם מבוקש ביצוע שינויים אשר

משפיע על שומת הארנונה. יש לציין, כי אחת הפקידי/ות באגף ההכנסות ממונה על

הכנת תוכנית סיורים יומית לכל אחד מהמפקחים.

4.6. **מנהלת מחלקת בקרה** - אחראית על בחינת תקינות השינויים אשר נעשו במערכת

הגבייה. מנהלת הבקרה דוגמת שינויים במערכת הגבייה ומעבירה לעובדות המחלקה

לביצוע הבדיקה. דגימת השינויים נעשית על-פי מדרג מוסכם לפי רמת הסיכון

להשפעה על הכנסות העירייה.

4.7. **עובדות מחלקת בקרה** - ביצוע בקרה שוטפת בהתאם להנחיות מנהלת המחלקה על

עבודת פקידי/ות אגף ההכנסות.

5. הוראות עבודה

5.1. מרשימה אשר נשלחה על-ידי סגן מנהל אגף הכנסות עולה, כי לאגף הכנסות ישנן 31

הנחיות עבודה אשר כתובות בתבניות שונות, לרבות דואר אלקטרוני, מסמכי וורד

ואקסל. כמו כן, קיימות הנחיות עבודה הנמסרות בעל פה בנושאים שונים שטרם

נכתבו. בתום הביקורת, עדכן מסגן מנהל האגף, כי הוראות אלו רוכזו ב 2 מסמכים.

5.2. בדיקה בפורטל העירוני העלתה, כי קיימות באגף ההכנסות מספר הוראות עבודה,

כמפורט:

תאריך עדכון	שם ההוראה	הוראה
26/11/2013	שומת נכסים חדשים ותוספת בנייה	5.2.3.01
26/11/2013	מתן הנחות על פי חוק ההסדרים	5.2.3.02
23/06/2009	העברות מחזיקים- עדכון בעלות	5.2.3.05
26/11/2013	החזרי כספים לתושבים בגין זיכויים	5.2.3.06
26/11/2013	טיפול בשוכרים	5.2.3.07
23/06/2009	מתן פטור נכס ריק	5.2.3.08
02/07/2014	הסדר תשלומי חייבים	5.2.3.10

5.3. כפי שניתן לראות בטבלה, הוראות העבודה נכתבו לפני מספר שנים, הישנה ביותר

לפני למעלה מ- 11 שנים והחדשה ביותר לפני למעלה מ- 6 שנים. אי לכך, יש לעדכן

הוראות עבודה אלו.

5.4. הביקורת מצאה, כי הוראות העבודה אינן כוללות את מרכיב בקרות המנהלים ו/או

מחלקת הבקרה על תהליך העבודה באגף ההכנסות.

5.5. בנוסף, הוראות העבודה הקיימות אינן מקיפות את כלל הסוגיות אשר עומדות בפני

עובדי אגף ההכנסות, כגון: העברת מידע לאגף הנדסה באשר לתוספות בנייה ללא

היתר, סוג האסמכתאות הנדרשות ממפקח השטח, הגדרת נכס לא ראוי, שימוש

בקבלן מדידות חיצוני לצורך ביצוע מדידה מורכבת וכד'.

- 5.6. כמו כן, כפי שיוצג בהמשך היעדרן של הוראות עבודה מקיפות, מוביל למצב בו נתוני המערכת הממוחשבת אינם מוזנים בצורה מלאה, ולא ניתן להפיק תובנות ספציפיות בנוגע לסוגים שונים של בתי-עסק, עובדה שמפחיתה את היכולת לקבל החלטות מושכלות ברמת דיוק גבוהה.
- 5.7. בעת שליחת משימה, סגן מנהל אגף הכנסות, מצרף לפקידיות האגף את הנחיותיו הקבועות אשר יש לבצע עבור כל משימה.
- 5.8. הביקורת סבורה, כי הנחיות העבודה הללו יכולות להוות בסיס ליצירת הוראות עבודה לפקידי האגף.
- 5.9. הביקורת ממליצה על הגדרת הוראות עבודה לעובדי אגף ההכנסות והטמעתן, ושימוש בתבנית הוראות העבודה המקובלת בעירייה.
- 5.10. בתום הביקורת, עדכן סגן מנהל אגף ההכנסות את הוראת העבודה "מתן הנחות על פי חוק ההסדרים".
- 5.11. הוראות עבודה מקיפות המוטמעות בקרב העובדים יביאו למספר תוצאות רצויות:
- 5.11.1. העבודה באגף ההכנסות תתבצע בהתאם לחוק.
 - 5.11.2. יפחיתו טעויות אנוש הנגרמות עקב חוסר ידע.
 - 5.11.3. קיצור זמן החפיפה לעובדים חדשים.
 - 5.11.4. יביאו לאחידות בפעולות העובדים.

פרק ב' - נתוני ארנונה בעירייה

1. כללי

1.1. נתוני הארנונה בעיר הועברו לביקורת מהמערכת הממוחשבת אשר אמורה להכיל את כלל נתוני הנכסים בעיר.

1.2. הנכסים במערכת מסווגים לקטגוריות שונות בהתאם לסוג השימוש בנכס, (להלן: "גורמי חיוב") אשר על בסיסם נקבע התעריף לחיוב בארנונה.

2. נתוני שטחים לחיוב

2.1. שטח העיר בת-ים משתרע על פני 8,167 קמ"ר.

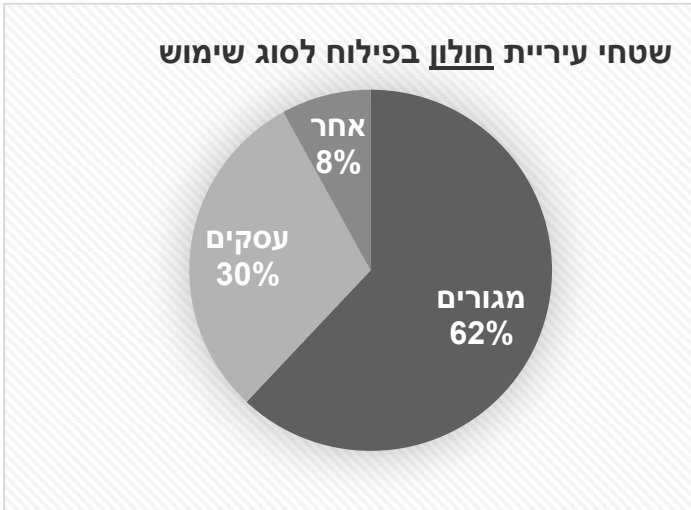
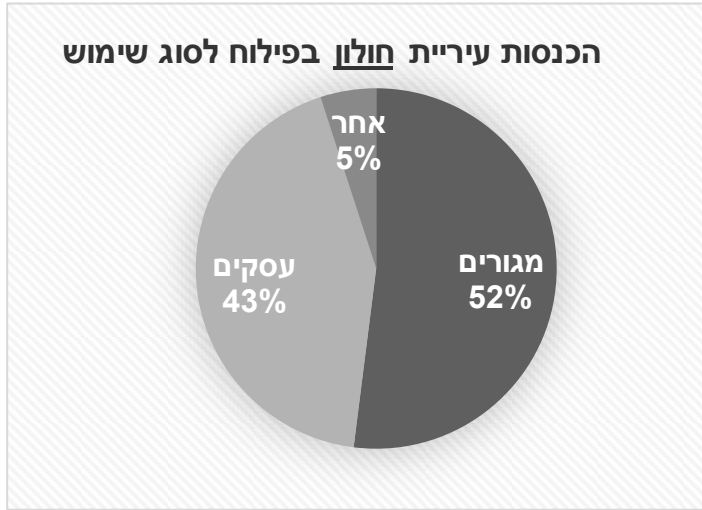
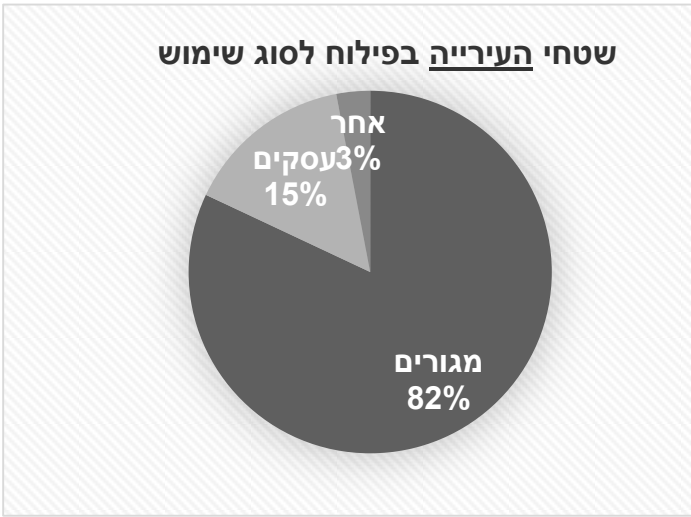
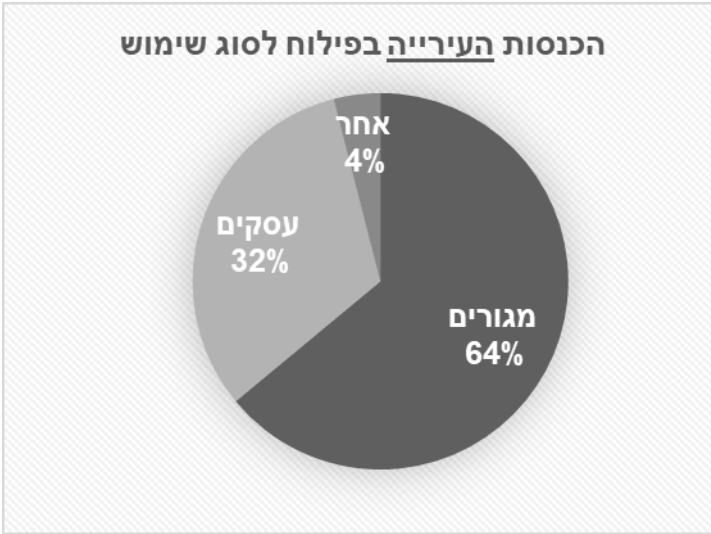
2.2. על-פי נתוני המערכת הממוחשבת, השטח המחויב בתשלומי ארנונה מסתכם בשנת 2020 ב - 6,360 קמ"ר. בעיר ישנם כ-55,000 נישומים מתוכם כ-4,000 נישומים שאינם מוגדרים בסיווג מגורים (להלן: "עסקים").

2.3. השוואה בין הערים בת-ים וחולון, על-פי פרסום "פרופיל עיריות 2017 פרסום מספר 1759" של הלמ"ס משנת 2017, מעלה את הנתונים שבטבלה:

השיעור מכלל ההכנסות בש"ח	הכנסות בגין השטח * אלפי ₪	השיעור מהשטח המחויב	שטח באלפי קמ"ר	הסיווג
בת-ים				
64%	248,714	82%	4,142	מגורים
32%	123,038	15%	727	עסקים
4%	16,252	3%	162	אחר
100%	388,004	100%	5,031	סה"כ
חולון				
52%	342,482	62%	5,502	מגורים
43%	286,271	30%	2,685	עסקים
5%	29,819	8%	707	אחר
100%	658,572	100%	8,894	סה"כ

* לפני הנחות

להלן הדיאגרמות:



2.4. מנתוני הטבלה עולה, כי :

- 2.4.1. שטחי העיר בת-ים המשמשים לעסקים מהווים רק 15% מכלל שטחי העיר, בעוד שבעיריית חולון שטחים אלו מהווים 30%.
- 2.4.2. הכנסות העירייה מעסקים מהווים רק 32% מכלל ההכנסות, בעוד שבעיריית חולון הכנסות העיר מעסקים מהווים 43%, פער של 11%.
- 2.4.3. ניתן להסיק, כי 15% משטחי העיר בת-ים המאוכלסים על ידי עסקים מהווים כ-32% מכלל הכנסות העיר מארנונה.
- 2.4.4. מובן, שעל הנהלת העירייה לפעול בכל דרך אפשרית על-מנת להגדיל את שטחי העיר המאוכלסים על-ידי עסקים, בשל תעריפי הארנונה הגבוהים מתעריפי המגורים, ובשל ההשקעה הפחותה באופן יחסי שעל העירייה להשקיע בעסקים לעומת ההשקעה במגורים.
- 2.4.5. ואכן, עיריית בת-ים פועלת להשגת מטרה זו, ובשנת 2020 הדבר בא לידי ביטוי בצו-המיסים אשר אושר במועצת העיר ביום 28.06.2020, אך טרם קיבל את אישור משרד הפנים (להלן: "צו-המיסים החדש").
- 2.4.6. בצו-המיסים החדש, קיימים סיווגים חדשים אשר לא היו קיימים בעבר, כגון: מחסנים מסוגים שונים, סיווגים שונים לתעשיות עתירות ידע, מוסדות השכלה, והנהלות גופים שונים. כאמור, טרם התקבל אישור משרד הפנים לשימוש בסיווגים אלו, ובנוסף, חלקם עדיין לא קיימים בפועל.

3. שיעור הגבייה

3.1. על-פי הדוחות הכספיים של עיריית בת-ים לשנת 2018 (נספח 2 לטופס 1), שיעורי הגבייה מארנונה הינם, כמפורט:

סוג	חיוב	ריבית שוטף	חיוב נוסף	פטורים והנחות	גביה	גביה %
	אש"ח	אש"ח	אש"ח	אש"ח	אש"ח	%
מגורים	262,607	843	5,230	75,992	183,656	95%
אחר	144,403	464	-667	15,013	123,567	95%
סה"כ	407,010	1,307	4,563	91,005	307,223	95%

3.2. יש לציין, כי החיוב אינו כולל יתרת חובות משנים עברו בסך של 553 מליוני ₪.

4. ניתוח סיווגי גורמי חיוב לעסקים

4.1. הביקורת כללה בקטגוריית "עסקים" נכסים שאינם משמשים למגורים לרבות הקטגוריות: בתי עסק, בתי-מלון, ומבנים ציבוריים וממשלתיים.

שומה בעסקים

4.2. להלן פירוט הקטגוריות העיקריות שעל פיהן נקבע תעריף התשלום (להלן: "גורמי החיוב") ברחבי העיר בת-ים וחלקם היחסי מכלל שטחי העסקים בעיר:

גורם חיוב	תאור גורם חיוב	מספר נכסים	שטח כולל מ"ר	% מכלל העסקים בעיר	חיוב למ"ר 2019
421	עסק, משרד חנות	1,664	175,561	21%	318 ₪
201	מבנה תעשייה	396	131,160	16%	166 ₪
501	קרקע תפוסה- תעשייה	274	99,967	12%	37 ₪
304	חניון מקורה צמוד לעסק	72	37,744	4%	19 ₪
סה"כ		2,406	444,432	54%	---

4.3. מנתוני הטבלה עולה, כי:

4.3.1. 28% מכלל השטחים בעיר המוגדרים כעסקים הינם מבנים המוגדרים כתעשייה (גורמי חיוב 201 ו- 501).

4.3.2. 21% ממכלל השטחים המוגדרים כעסקים הינם "עסק, משרד חנות" (421).

5. ניתוח תעריפי החיוב

5.1. להלן ניתוח גורמי החיוב בעלי התעריף הגבוה ביותר וחלקם היחסי בשטחי העיר, על-פי נתוני המערכת הממוחשבת:

תאור	תעריף למ"ר בשנת 2019	סה"כ שטח בעיר מ"ר	חלק יחסי משטחי העסקים
בנקים	1,390 ₪	6,560	0.70%
תחנות דלק	386 ₪	2,687	0.30%
שירות לרכב / סיכה	372 ₪	570	0.06%
עסק, משרד חנות מעל 300 מ"ר	354 ₪	78,493	9.50%
אולם שמחות מעל 300 מ"ר		5,197	0.60%
עסק, משרד חנות נמוך מ-300 מ"ר	318 ₪	118,210	14.00%
מסעדה בית קפה מזנון נמוך מ-300 מ"ר		758	9.20%

5.2. מנתוני הטבלה עולה, כי :

5.2.1. בנקים הינם גורם החיוב בעל תעריף התשלום הגבוה ביותר למ"ר בעירייה, אך מהווים פחות מ-1% משטחי העיר.

5.2.2. עסקים בעלי התעריף הנמוך ביותר מהווים כ-23% מכלל העסקים בעיר.

5.2.3. כאמור לעיל, בצו-המיסים לשנת 2021 ניתן לראות, כי העירייה פועלת על מנת להגדיל את שטחם היחסי של גורמי החיוב בעלי התעריפים הגבוהים, באמצעות משיכת עסקים לעיר.

6. סקר נכסים

6.1. על-פי הנחיות משרד הפנים לרשויות וכן עקב תוכנית ההבראה, מחוייבת עיריית בת-ים בביצוע סקר נכסים על מנת למצות את פוטנציאל הכנסות העירייה.

6.2. בהסכם שנחתם ביום 03.01.2011 בין העירייה למשרד עו"ד ר.ב. צויין, כי: "העירייה החליטה להתקשר... לשם קבלת שירותים משפטיים בתחום של הרחבת בסיס הארנונה... ובמיוחד לביצוע סקר נכסים באזור התעשייה, חוף הים, ושטחים מסחריים אחרים בעיר לצורך קבלת מדידה עדכנית של נכסים אלו..."

6.3. עוד נקבע בהסכם כי: "...כל המדידות לצורך סקר הארנונה יבוצעו בלעדית על-ידי חברת א.ש.ד. ניהול נכסים בע"מ..." (להלן: "א.ש.ד.").

6.4. על-פי דברי מנהל אגף ההכנסות, משנת 2011 נמדד הרוב המוחלט של העסקים בעיר, ובעקבות סקר הנכסים והממצאים שנאספו במסגרתו חל גידול נשיב בחיובי הארנונה בהיקף של 65 מליון ₪.

6.5. סכום זה אינו כולל את ההכנסות העתידיות לנבוע מנכסים שבעקבות הסקר החלו לחייב אותם בתשלומי ארנונה.

פרק ג' - צו-המיסים

1. כללי

- 1.1. בהתאם לפקודת העיריות, צו-המיסים הינו מסמך הטלת הארנונה בתחומי העיר. הצו מתעדכן אחת לשנה.
- 1.2. בצו-המיסים מופיעים סוגי הנכסים השונים הקיימים בעיר (להלן: "גורמי חיוב"), וכן תעריף הארנונה המוטל עליהם. לאחר אישור צו-המיסים על-ידי מועצת העיר, הצו מפורסם באתר העירייה לציבור הרחב.

2. תקינות צו-המיסים

- 2.1. ביום 02/01/2019 אישרה מועצת העיר, בישיבה שלא מן המניין, את צו-המיסים לשנת 2019.
- 2.2. צו המיסים לשנת 2020 לא אושר במועצת העיר.
- 2.3. צו-המיסים לשנת 2021 אושר במועצת העיר ביום 28.06.2020.
- 2.4. צו-המיסים הינו מסמך המכיל מידע רב ומפורסם באתר העירייה לשם השקיפות בגביית מס הארנונה.
- 2.5. בדיקת הביקורת העלתה, כי בצו-המיסים לשנת 2021 בוצעו שינויים מבניים אשר מקלים על ההתמצאות בו.
- 2.6. השוואת צו-המיסים לשנת 2019 לתקנות הארנונה העלתה (להרחבה ראה נספח א'), את הממצאים הבאים:

- 2.6.1. נמצאה חריגה בצו-המיסים בסכום המירבי לתשלום בסיווג חניון לאוטובוסים. אולם יש לציין, כי לא נמצא חניון אוטובוסים שחוייב בגין סיווג זה. בדיקת הביקורת העלתה, כי קיים חניון אוטובוסים בבעלות חברת "דן" אשר בהסכם פשרה אשר הושג בשנת 2011 במסגרת הליך משפטי, הוסכם על חיוב השטח כ"קרקע תפוסה" ולא "חניון אוטובוסים".
- 2.6.2. בתקנות הארנונה נמצאה קטגוריה של מערכות סולאריות שלא מופיעה בצו-המיסים של העירייה, זאת, על-אף קיומם של מערכות סולאריות ברחבי העיר, שצריך היה לחייב את בעליהן בארנונה (להרחבה ראה פרק ו' סעיף 4).
- 2.6.3. יש לציין, כי בצו המיסים לשנת 2021 הוספה הקטגוריה "מערכות סולאריות".

3. ניהול צו-המיסים במערכת הממוחשבת

- 3.1. כפי שצויין, הביקורת הגדירה לצורך בדיקתה את קטגוריית "עסקים" כנכסים שאינם משמשים למגורים לרבות: בתי עסק, בתי-מלון, ומבנים ציבוריים וממשלתיים.
- 3.2. "גורם חיוב" הינה דרך סיווג העסק במערכת הממוחשבת בהתאם למאפייניו לדוגמה: עסק, משרד, חנות (421), מבנה תעשייה (201) וכד'.

שומה בעסקים

3.3. לביקורת הועבר קובץ "אלפון נכסים" אשר מרכז נתונים על כלל הנכסים הקיימים בעיר בחודש ינואר 2020, לרבות, מספר נכס, מספר משלם, גורם חיוב, גודל ותעריף לתשלום.

3.4. הביקורת בחנה את ניהול קטגוריות גורמי החיוב במערכת הממוחשבת על-ידי בחינת קובץ "אלפון נכסים" (להרחבה ראה נספח ב'), להלן בטבלה:

מספר נכסים	חיוב 2019 ₪	תאור גורם חיוב	גורם חיוב
תעשייה			
652	166.35	מבנה תעשייה	201
2	166.35	תעשייה	203
0	---	תעשייה	204
0	---	תעשייה	205
גני-ילדים			
59	354.12	גן ילדים לא עירוני	468
0	---		668
בתי-חולים			
7	263.21	בית חולים לא עירוני	482
0	---	עירוני	682
עסקים משרדים וחנויות			
6	354.12	משרד	418
2,539	354.12	עסק, משרד חנות	421
1	354.12	חנות	425
5	354.12	עסק, משרד חנות	621

3.4.1. מהטבלה עולה, כי ישנן כפילויות בקטגוריות בגורמי החיוב, כדלקמן: תעשייה ומבנה תעשייה, גני ילדים עירוניים, בית חולים לא עירוני, משרדים וחנויות.

3.4.2. ישנם גורמי חיוב אשר אינם בשימוש (204-205, 668,682).

3.5. השוואת קובץ "אלפון נכסים" לצו-המיסים מעלה, כי:

3.5.1. ישנן גורמי חיוב במערכת הממוחשבת אשר התעריפים שלהם במערכת נמוכים מהתעריפים שלהם בצו-המיסים, כגון: "ביטוח" (427) "בתי קולנוע" (422).

3.5.2. לדברי מנהל הארנונה, לא נעשה שימוש בגורמי חיוב אלו, ועל-כן אינם מעודכנים.

3.5.3. נמצאו סעיפים בצו-המיסים אשר אינם מופיעים במערכת הממוחשבת, להלן: קרקע למוסכים שאינה מקורה ושנאים.

3.5.4. יש לציין, כי גורם חיוב שנאים נכנס למערכת הממוחשבת בשנת 2021.

שומה בעסקים

3.5.5. על-מנת למנוע טעויות אנוש בקביעת השומה ובחיובי השומה, וכן על-מנת לקבל דוחות סטטיסטיים נאותים, הביקורת ממליצה לבצע את הפעולות הבאות במערכת הממוחשבת:

- א. להסיר כפילויות בגורמי חיוב זהים.
- ב. להסיר גורמי חיוב אשר אינם בשימוש.
- ג. לעדכן את כלל גורמי החיוב בהתאם לתקנות הארנונה ולצו-המיסים.

פרק ד' - מערכות תומכות

1. כללי

- 1.1.1. אגף ההכנסות נעזר במספר מערכות ממוחשבות לניהול עבודתו. מערכות אלו מסייעות בהפקת תשלומי הארנונה לתושבי העיר, מתן הנחות לזכאים, שמירת קבצים ושליפתם.
- 1.2. פעולות עובדי אגף ההכנסות על נתוני המערכת הממוחשבת משפיעות בצורה ישירה על חיובי הארנונה ומכך על הכנסות העירייה. עדכון הנתונים באופן שגוי, חושף את העירייה לאיבוד הכנסות מחד, ולחשיפה בפני תביעה משפטית מאידך.
- 1.3. על-כן, בעת ביצוע עדכון נתונים במערכת הממוחשבת, ישנה חשיבות לשמירה על בקרות נאותות.

2. "מטרופולינט"

- 2.1. ביום 05.11.2019 החלה העירייה לעבוד עם מערכת מידע חדשה "מטרופולינט" (להלן: "המערכת הממוחשבת"). המערכת הממוחשבת מקיפה תחומי פעילות רבים בעירייה, וביניהם את עבודת אגף ההכנסות ומחלקת הבקרה.
- 2.2. הרשאות גישה:

2.2.1. על-פי "קובץ הרשאות פקיד גבייה" אשר התקבל מסגן מנהל אגף הכנסות עולה, כי במהלך הביקורת הוקמו הרשאות משתמשים רחבות אשר מאפשרות גישה לנתונים מעבר לצורך השוטף.

2.2.2. הביקורת סבורה, כי יש לצמצם את הרשאות הפקידים בהתאם לתפקידם בפועל.

2.2.3. על-פי סגן מנהל אגף הכנסות, ניהול ההרשאות מערכת "מטרופולינט" אינה תומכת בצורכי העירייה. הגדרות ההרשאות אשר הוגדרו הן המיטביות בנסיבות הקיימות.

2.2.4. הביקורת בחנה את האפשרות לשינוי נתונים ללא הרשאה מתאימה. מבדיקה זו עולה, כי בתהליך העבודה קיימת בקרה מגלה אשר תציף כל שינוי בנתונים קריטיים (אשר משפיעים באופן ישיר על הכנסות העירייה), וזאת באמצעות מחלקת הבקרה. כלל השינויים הנעשים במערכת מתועדים, ומועברים בדוח יומי למחלקת הבקרה אשר בוחנת את השינויים שנעשו (להרחבה ראה פרק ח').

2.2.5. הביקורת ממליצה על הקמת בקרה מונעת אשר תחסום את האפשרות לשינוי נתונים על-ידי לא מורשים, העדיפה על בקרה מגלה (מחלקת בקרה) ועשויה לחסוך משאבים לעירייה.

2.2.6. הרשאות אלו ימנעו פעולות מעובדים אשר לא מורשים לבצען, ימנעו טעויות שחלקן עלולות לפגוע בהכנסות העירייה, ואף יפחיתו עומס עבודה ממחלקת הבקרה.

2.3. על-פי מנכ"לית העירייה מ"מ גזבר העירייה ומנהל אגף הכנסות יערכו בדיקה מקיפה של כלל ההרשאות שנתנו לעובדי האגף ויבחנו הרשאות מתאימות לכל עובד.

2.4. אישור ביצוע שינויים במערכת הממוחשבת

2.4.1. מבדיקת הביקורת עולה, כי לצורך ביצוע פעולות בנתוני המערכת הממוחשבת אשר משפיעות על הכנסות העירייה מארנונה, נדרש **אישור ידני** של מנהל אגף ההכנסות.

2.4.2. כך לדוגמא, בעת הגשת בקשה על-ידי תושב לקבלת הנחה בגין נכס לא ראוי, מועבר טופס ידני לאישור מנהל האגף. באישור ידני קיימות הבעיות הבאות:

- א. אישור ידני מהווה חשיפה לזיוף חתימה של מנהל אגף הכנסות.
- ב. אישור ידני גורם לחוסר יעילות בעבודת האגף, שכן מרגע האישור בפועל נדרש זמן רב עד הזנת האישור וסריקת האסמכתאות למערכת הממוחשבת על-ידי פקידת אגף הכנסות.
- ג. אישור ידני מהווה פתח לאובדן האישור הפיזי עד לביצוע האישור בפועל על-ידי פקידת אגף ההכנסות.

2.4.3. לאור זאת, הביקורת ממליצה על הקמת אישור **ממוחשב** למנהל אגף ההכנסות. כך שרק עם חתימת מנהל מורשה ייכנס לתוקף השינוי שבוצע.

2.4.4. על-פי מנהל אגף הכנסות, הקמת מערכת אישורים דיגיטליים נמצאת בתוכנית העבודה העתידית של האגף.

3. "מייל ארנונה"

3.1. "מייל ארנונה" הינו תיבת דוא"ל ייעודית לנושא הארנונה. תפקידה להקל על התושבים בפנייתם לאגף ההכנסות בנושא זה. זאת במטרה להנגיש את השירות לתושב, ולהקטין את מספר הפונים פיזית למשרדי העירייה.

3.2. מנהלת מחלקת שומה ואכיפה מנתבת את הפניות המגיעות לתיבת הדוא"ל לעובדי אגף ההכנסות, אשר אמורים לטפל בפניות עד לסיומן.

3.3. הביקורת בחנה את מענה אגף ההכנסות להודעות הנשלחות ל"מייל ארנונה".

3.4. מנתוני אגף ההכנסות עולה, כי בין התאריכים 11/06/2020 ל- 14/08/2020 התקבלו במייל ארנונה הודעות, כמפורט:

סה"כ הודעות שהתקבלו	סה"כ הודעות שנענו	
6,492	4,328	סה"כ הודעות בתקופה
221	135	סך ההודעות היומיות הגבוה ביותר

סה"כ הודעות שנענו	סה"כ הודעות שהתקבלו	
45	70	סך ההודעות היומיות הנמוך ביותר (לא כולל סופ"ש)
94	136	ממוצע פניות יומיות (לא כולל סופ"ש)

3.5. מהטבלה ניתן להסיק, כי אגף ההכנסות מסוגל לטפל בכ-135 הודעות ביום.
 3.6. הנתונים המוצגים בטבלה לעיל, אינם משקפים את אחוז המענה האמיתי, שכן לעיתים מגיעות מספר פניות מתושב אחד על אותו נושא, אולם בפועל המענה הוא אחד, לדוגמה:

- 3.6.1. פניות חוזרות - פנייה כפולה באותו הנושא.
- 3.6.2. פניות באמצעים שונים.
- 3.6.3. הודעת פקס - כל עמוד שמתקבל נספר כפנייה נפרדת.
- 3.6.4. הודעות פקס ריקות לא מטופלות.
- 3.6.5. פניות המגיעות למחלקות אחרות ומועברות לטיפול אגף ההכנסות.
- 3.6.6. פניות תושבי חוץ ללא חשבון ארנונה בעירייה שלגביהן לא נרשם טיפול.
- 3.7. הביקורת ממליצה על הקמת בקרה אחר המענה לתושב.
- 3.8. על-פי דברי מנהל האגף, כלל הפניות נענות עד-3 ימי עבודה מיום הגשת הפנייה.
- 3.9. על-פי מנכ"לית העירייה, בתחום השירות לתושב עברה העירייה כברת דרך משמעותית, ועדיין ישנו מקום להעלות את רמת השירות לתושב. מנכ"לית העירייה הנחתה את סגן מנהל אגף ההכנסות להכין ולהגיש לה מסמך המלצות בנושא העלאת רמת השירות לתושב המותאם בלוחות זמנים.

לקוח סמוי

- 3.10. על-מנת להתרשם ממענה אגף ההכנסות להודעות הנשלחות לתיבת דוא"ל ארנונה, השתמשה הביקורת בשיטה של "לקוח סמוי" על-ידי שליחת הודעת דוא"ל ביום 19/07/2020 הנושאת את הכותרת "תיאום בדיקת פקח".
- 3.11. הודעת "מענה אוטומטי" נשלחה באופן מיידי מתיבת מייל ארנונה בזו הלשון: "שלום, פנייתכם לאגף ההכנסות של עיריית בת-ים התקבלה ותטופל בימים הקרובים..."
- 3.12. הודעת מענה שנשלחה על-ידי פקידת אגף ההכנסות ל"לקוח הסמוי" התקבלה ביום 23/07/2020.
- 3.13. הביקורת סבורה, כי משך המענה להודעת הדוא"ל (4 ימים), במקרה זה, הינו סביר.

4. ספק שירותי מענה טלפוני "מלגם"

- 4.1. ביום 05/04/2020 נחתם הסכם להפעלת מוקד גבייה טלפוני וברורים עם חברת "מלגם" (לסעיף זה: "הספק").

4.2. ההסכם נחתם ל-4 חודשים או עד פרסום מכרז חדש לספק מענה טלפוני, והוארך לתקופה נוספת של ארבעה חודשים. לדברי מנהל אגף ההכנסות, הספק הקודם "טלאול" עזב בעיצומו של משבר הקורונה, עקב חוסר כדאיות כלכלית בהפעלת המוקד.

4.3. טרם פורסם מכרז חדש. קיימת טיוטת מכרז שטרם אושרה סופית.

4.4. השימוש בספק חיצוני מהווה שיפור השירות לתושב, והפחתת עומס העבודה מפקידיות/אגף ההכנסות הנדרשים למסירת מידע.

4.5. השירותים המסופקים על ידי הספק הינם :

4.5.1. ביצוע תשלום ארנונה כנגד שובר.

4.5.2. בירור חשבון.

4.6. מבדיקת לקוח סמוי למוקד "מלגם" ביום 16/07/2020 עולה, כי בעקבות מגפת הקורונה, מופנים התושבים לשימוש באתר העירייה ולטופסים דיגיטליים.

4.7. הפנייה לאתר האינטרנט של העירייה חוסכת בסופו של דבר בסך תשלומי העירייה לספק "מלגם".

4.8. סגן-מנהל אגף ההכנסות אמון על העבודה מול חברת "מלגם".

4.9. הביקורת בחנה קיום בקרות הולמות על עבודת "מלגם", כמפורט :

4.9.1. קובץ "מנהלת ידע" הוקם במטרה להדריך את עובדי המוקד של "מלגם" בסוגיות מקצועיות.

4.9.2. קיימת בקרה פיזית לבחינת זמני ההמתנה למענה.

4.9.3. קיימת בקרת דוחות ניהוליים יומיים באשר לעבודת מוקד "מלגם".

4.9.4. קיים דיווח על פעילות מוקד "מלגם" לממונים.

5. טופסים דיגיטליים

5.1. על-מנת לייעל את תהליך העבודה הקיים באגף ההכנסות הוכנסו לשימוש הטופסים הדיגיטליים שבאמצעותם יכולים תושבי העיר להגיש בקשות שונות לעירייה באופן ישיר ללא צורך בהמתנה לנציג שירות.

5.2. בין הטופסים הדיגיטליים ניתן למנות את הבקשות הבאות :

5.2.1. בקשות לקבלת הנחת נכס ריק / ניזוק.

5.2.2. הצטרפות / הסרה של הוראת קבע.

5.2.3. הצהרה בדבר שינוי שם מחזיק.

5.2.4. אישורים לטאבו.

5.2.5. הצטרפות / הסרה מקבלת חשבון ארנונה בדוא"ל.

5.2.6. בקשה להעברה בנקאית של יתרת זכות.

5.3. הביקורת מציינת בחיוב הקמתם של טופסים דיגיטליים, אשר משפרים את השירות לתושב, במיוחד לאור מגפת ה-Covid-19, אשר בתקופות ארוכות מנעה את קבלת הקהל בעירייה בכלל ובאגף ההכנסות בפרט.

6. תור טלפוני

6.1. בתום הביקורת, הוכנסה לשימוש גם האפשרות של בקשה לקביעת תור טלפוני. בהתאם לכך, התושבים המעוניינים יכולים לתאם תור טלפוני, ופקידה מאגף ההכנסות תיצור עימם קשר טלפוני במועד התור למתן השירות, ללא צורך הגעה לעירייה.

7. סקר שביעות רצון

- 7.1. על-מנת לבחון את שביעות רצון התושבים מהשירות אותו הם מקבלים מאגף ההכנסות, עורך אגף הכנסות באופן שוטף, סקר שביעות רצון באופן הבא:
 - 7.2. לאחר קבלת שירות מאגף ההכנסות, התושבים הפונים מקבלים הודעת טקסט אשר מבקשת מהם לדרג את איכות השירות (5-1). פקידי/ות אגף ההכנסות יוצרות קשר טלפוני עם התושבים אשר דרגו את השירות בציון נמוך (3-1), בניסיון לטפל בבעייה הנקודתית אשר בעטייה התקבל ציון נמוך.
 - 7.3. הביקורת מצאה, כי ממצאי הסקר אינם נאספים באופן שניתן להסיק מהם תובנות רחבות על שיטות העבודה בנושא השירות לתושב באגף ההכנסות.
 - 7.4. על-פי סמנכ"לית שירות עירוני, "סקר שביעות רצון" אינו נוצר או מנוהל על-ידי חטיבת השירות אלא על ידי אגף ההכנסות עצמו.
 - 7.5. הביקורת ממליצה, לשתף את סמנכ"לית השירות בטיפול בסקר מסוג זה, ואף לפתחו כך שיאתר בעיות מרכזיות בשירות לתושבים במסגרת עבודת אגף ההכנסות, וזאת במטרה לייעל ולהטיב את השירות הניתן לתושבי העיר.

פרק ה' - תהליכי העבודה באגף ההכנסות

1. כללי

- 1.1. על-מנת להגדיר את משימות העבודה ולהימנע מסיכונים העלולים לנבוע מפעולות עובדי אגף ההכנסות, כגון: סיכונים פיננסיים, סיכונים משפטיים, פגיעה בתדמית העירייה ועוד, על הנהלת האגף ליצור תהליכי עבודה ברורים לכל משימותיו.
- 1.2. עניין זה מהותי במיוחד בכל הפעולות הנוגעות לחיוב השומה של המחזיק בנכס שעל פיו מבוצעים התשלומים לעירייה.
- 1.3. כפי שצויין, בשנת 2011 החל בעירייה סקר נכסים, אשר במהלכו נמדדו כלל הנכסים ברחבי העיר.
- 1.4. על-פי מנהל אגף ההכנסות, חיוב התושבים בשומה מתבצע כך שכלל שטחו של הנכס מחוייב בתעריף הגבוה ביותר לדוגמה חנות, שיש בה גם מחסן, תחוייב בתעריף של חנות.
- 1.5. עם זאת, מצאה הביקורת נכסים אשר שטחיהם מחולקים למספר גורמי חיוב, כגון: נכסים שמספרם: 7120179004, 7147115088 ששטחם עולה על 1,000 מ"ר. תגובת מנהל אגף הכנסות הינה, כי נכסים בעלי אלפי מ"ר מחוייבים בהתאם לשימוש בפועל.
- 1.6. תושב המעוניין לשנות את גורם החיוב המקורי לגורם חיוב בתעריף נמוך יותר, עליו לספק הוכחות לעמידתו בקריטריונים של גורם החיוב המבוקש. בקשה זו נבדקת בפועל על ידי פקחי השטח.
- 1.7. בכל מקרה, האישור לשינוי ניתן לאחר בדיקה לתקופה קצובה בת שנה עד שנתיים שבהם חוזר החיוב לתעריף הגבוה יותר, עד אשר המחזיק בנכס מגיש את בקשתו בשנית, בהנחה שלא השתנו התנאים, והדבר נבדק שוב על ידי מפקח.
- 1.8. יש לפעול באמצעות פיקוח יזום למניעת מצבים בהם, מחזיקי נכסים בשטחים של אלפי מ"ר (כפי שהוצג בסעיף 1.5. לעיל) יבצעו שינויים בשטח שבעלותם (לדוגמה יבנו מבנה על קרקע תפוסה), ויגרמו לעירייה להכנסה פחותה לא בהתאם לשימוש בפועל.
- 1.9. תרשים הזרימה **בנספח ד' (1-2)** מפרט את תהליכי העבודה העיקריים אשר משפיעים על הכנסות העירייה בתחום שומת הארנונה.

2. ממשקי עבודה עם אגף ההנדסה - פתיחת נכס חדש

- 2.1. על-פי תקנות הארנונה המועד לפתיחת נכס חדש הינו המועד שבו הסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש.
- 2.2. מנתוני המערכת הממוחשבת עולה, כי בין השנים 2018 ועד לחודש אוגוסט 2020 נפתחו 785 נכסים חדשים.

- 2.3. פתיחת נכס חדש מתבצעת לאחר קבלת מידע מאגף ההנדסה באמצעות הודעת דוא"ל.
- 2.4. על-פי דברי סגן מנהל אגף ההכנסות, בשל פרישת מנהלים באגף ההנדסה ושינויים פנימיים באגף זה התהליך מתנהל באופן בעייתי, כך שאגף ההכנסות נאלץ לטייב נתונים המגיעים מאגף ההנדסה.
- 2.5. הביקורת בחנה את ממשקי העבודה בין אגף הכנסות לאגף הנדסה ומצאה, כי אגף הנדסה מדווח לאגף הכנסות את הדיווחים הבאים: אישורי אכלוס, עבירות בנייה, תעודות גמר והיטלים ואגרות.
- 2.6. נתוני המערכת הממוחשבת מעלה, כי בין התאריכים 01/01/2018-16/08/2020 הוזנו למערכת הממוחשבת באגף ההכנסות באופן ידני, 2,325 דיווחים שהתקבלו מאגף ההנדסה.
- 2.7. על-מנת להימנע מטעויות אנוש ובכדי לקצר לוחות זמנים, הביקורת ממליצה על הקמת ממשקי דיווח **ממוחשבים** קבועים בין אגף ההנדסה להכנסות.
- 2.8. הביקורת בחנה העברת מידע מאגף ההכנסות לאגף ההנדסה בנושא עבירות בנייה. על-פי דברי סגן מנהל אגף הכנסות, אגף ההנדסה לא יזם בקשת נתונים הנדרשים לעבודתו, ולא מתקיים קשר כזה באופן מוסדר.
- 2.9. הביקורת ממליצה על שיתוף מידע במערכת הממוחשבת בין כלל אגפי העירייה הזקוקים לכך, וזאת על מנת ליצור תמונת מצב אמינה ככל הניתן על נכסים ברחבי העיר.
- 2.10. על-פי סגן מנהל אגף הכנסות, בעתיד מתוכנן ממשק בין אגף ההכנסות לאגף הנדסה ושאר אגפי העירייה.

3. שינוי גודל נכס או סיווג גורם חיוב

- 3.1. בשל הסיכונים הפיננסיים הטמונים בשינויי סיווג ושטח בנכסים המוקמים במערכת הממוחשבת, הביקורת בחנה תהליכים אלו.
- 3.2. כמתואר בתרשים הזרימה של תהליכי העבודה באגף ההכנסות **נספח ד' (1-2)**, שינוי הנתונים בגודל הנכס או בגורם החיוב יכול להתרחש במספר מקרים:
- 3.2.1. דיווח תושב באמצעות שימוש בטופס ידני על שינוי שבוצע בנכס.
- 3.2.2. ביצוע בקרה של מפקחי השטח - כאשר מבוצעת מדידה מועבר המידע העדכני לפקידת אגף הכנסות אשר משנה באופן ידני את הנתונים במערכת.
- 3.2.3. סקר נכסים - אשר מבוצע על-ידי חברת א.ש.ד. אחת לתקופה מתקבל באמצעות מחלקת מיחשוב קובץ ממוחשב הכולל נתוני מדידה שבוצעו על ידי חברת א.ש.ד. המוזן כקובץ אצווה (פקודות) למערכת הממוחשבת.
- 3.3. בקשות שינוי המועברות על-ידי התושבים בטופס ידני מתקבלות אצל פקיד/יות אגף ההכנסות, ומועברות לביקורת שטח המבוצעת על ידי מפקחי העירייה באגף ההכנסות.

3.4. יש לציין, כי במהלך הביקורת הועמדו לרשות התושבים טופסים דיגיטליים אשר מאפשרים ביצוע פעולות שונות באופן מקוון.

4. בקורות בהליך שינוי גורם חיוב /גודל נכס

4.1. בתי-עסק נוהגים לבצע שינויים בגודל הנכס או בסיווגם. חסימת גלריה, יצירת מחסן וכדו' יכולים להשתנות במחוי יד ללא דיווח לעירייה. על-כן, על העירייה לוודא כי המידע המגיע לאגף ההכנסות הינו העדכני ביותר, וזאת על-ידי ביקורות מפקחים בבתי העסק.

4.2. על-מנת להימנע מהסתמכות על הצהרות תושבים/מחזיקים בלבד, קבע אגף ההכנסות בקורות על הליך שינוי סיווג וגודל השטחים.

4.3. בבדיקה מדגמית שבוצעה על גורם חיוב "גלריה" (525) עולה, כי שינויים מסויימים בנתוני המערכת הממוחשבת מוזנים למערכת עם תאריך תפוגה של שנה או שנתיים בהתאם להחלטת מנהל האגף (לדוגמא: נכסים מספר 7148177014, 7123153003).

4.4. בקרה זו מחייבת את התושב להגיש בקשה אחת לתקופה, וזאת על-מנת לאשרר מחדש את השינוי שבוצע במערכת הממוחשבת שייתכן והשתנה לאחר תקופה.

4.5. הגשת בקשה חדשה על-ידי התושב, מאושרת רק לאחר בדיקת מפקח נוספת.

4.6. הביקורת מדגישה, כי בקרה זו אינה מקיפה נכסים אשר לא בוצעו בהם שינויים מאז תחילת הסקר נכסים בשנת 2011.

4.7. מכך ניתן להסיק, כי נכסים בהם בוצעו שינויים ללא ידיעת העירייה ייתכן ולא חוייבו כנדרש. לדוגמה קרקע תפוסה שהפכה לחנות.

4.8. הביקורת ממליצה לערוך תוכנית רב-שנתית אשר תבחן באמצעות פיקוח יזום את כלל הנכסים שלא נבחנו זמן רב.

4.9. על-פי מנהל אגף הכנסות, ישנם 2 משרדי עו"ד אשר עובדים בשירות העירייה. תפקידם הוא איתור נכסים המוגדרים כעסקים אשר חורגים מגודל הנכס או סוג השימוש בו.

4.10. משרדים אלו עובדים על-בסיס הצלחה, כך שיש להם אינטרס כלכלי לקיים בקורות אחר הנכסים בעיר.

5. שינוי קטגוריית חיוב תעשייה למגורים

5.1. על-פי תוכנית בניין עיר (תב"ע) באזור התעשייה יפעלו רק עסקים ותעשייה.

5.2. הביקורת מצאה, כי באזור התעשייה בעיר קיימות גם דירות מגורים ללא שינוי ייעוד מתאים.

5.3. על-פי מנהל אגף הכנסות, שומת ארנונה נעשית על-בסיס השימוש בנכס בפועל, ולא על פי התב"ע.

5.4. להלן שתי דירות מגורים שנמצאו באזור התעשייה (ראה הרחבה בהמשך):

מספר נכס	כתובת	גורם חיוב	תיאור
7123095104	יקואל מנחם 4	106	דירה עד 48 מטר- אזור א
7123095103		100	דירות אזור א

5.5. על-פי נתוני אגף הנדסה, בשנת 2014 הוגשה בקשה לשימוש חורג מתעשייה למגורים, המאפשרת מגורים באזור התעשייה. החלטת הועדה מחודש יולי 2015 אישרה את הבקשה ל-5 שנים בהתניית סיום תהליך הוצאת היתר. בחודש נובמבר 2017 נסגרה הבקשה עקב חוסר התקדמות בתהליך.

5.6. עקב שינוי קטגוריית החיוב מ"עסקים" ל"מגורים" מאבדת עיריית בת-ים הכנסות, שכן בקטגוריית החיוב "עסקים" תעריף גבוה מקטגוריית "מגורים".

5.7. הביקורת ממליצה, כי אגף ההכנסות יעביר מידע לאגף ההנדסה בנוגע לנכסים אשר אינם בשימוש על-פי התב"ע וזאת לצורך ביצוע אכיפה.

6. עבודת מפקחי אגף ההכנסות

- 6.1. בעת הגשת בקשת תושב לקבלת הנחה/לשינוי סיווג או גודל השטח, מבקר מפקח בנכס על-מנת לאשר את נכונות פרטי הבקשה.
- 6.2. באגף ההכנסות מועסקים 2 מפקחי שטח אשר אמורים לתת מענה לכ-55,000 נכסים למגורים ושאינם למגורים.
- 6.3. נתוני המערכת הממוחשבת מתעדכנים בהתאם לנתונים אשר מועברים ממפקחי השטח.
- 6.4. בעת ביצוע בקרה בנכס, משתמשים מפקחי השטח בטופסים ידניים אשר מכילים את פרטי הנכס וממצאי הביקורת.
- 6.5. בנוסף, מפקחי השטח אוספים אסמכתאות (תמונות) לקיום הביקורת ולממצאיה.
- 6.6. הטופס הידני מועבר למנהל אגף הכנסות לצורך אישור/סירוב הבקשה.
- 6.7. הביקורת ממליצה על שימוש במערכת ייעודית אשר תזין את התמונות למערכת הממוחשבת בזמן אמת, ובכך תחסוך זמן רב למפקחי השטח, ותפחית את הצורך בגיוס מפקח נוסף על מנת להתגבר על עומס העבודה.
- 6.8. מערכת כאמור עשויה לשמש את כלל מפקחי העירייה הנדרשים לתמונות הנכסים כאסמכתאות, כגון: מפקחי השילוט והפרסום.
- 6.9. באגף ההכנסות קיימת אפשרות לשימוש במפקחי העירייה או/ו בחברת א.ש.ד לביצוע מדידות.
- 6.10. הביקורת לא מצאה הוראת עבודה המפרטת את אופן ביצוע המדידות על ידי מפקחי העירייה ו/או חברת המדידות.

6.11. להלן סוגי המדידות אשר מבוצעים על ידי מפקחי העירייה או/ו מודדים מטעם חברת א.ש.ד. :

מבצע המדידה	סוגי המדידה
מפקחי העירייה	מדידות פשוטות
מודדי חברת א.ש.ד.	מדידות מורכבות ובדיקת ערעורים על תוצאות המדידה

6.12. **ניהול עבודת מפקחי אגף ההכנסות**

6.12.1. לוח הזמנים של עבודת מפקחי אגף ההכנסות נקבע על-ידי פקידת אגף ההכנסות האמונה על המפקחים.

6.12.2. בכל יום נקבעות מספר ביקורות לצרכים שונים ברחבי העיר.

6.12.3. ניתוח דוח ממוחשב של "תיעוד אירועים ללקוח בתחום ביקורת פיקוח בנכס" (להלן: "דוח מפקחים מהמערכת"), אשר מפרט את כלל הביקורות אשר בוצעו על-ידי מפקחי אגף ההכנסות, לתקופה יוני-יולי 2019 מעלה את הנתונים הבאים :

חודשים	מספר ביקורות שבוצעו
יוני	102
יולי	126
סה"כ ביקורות בחודשיים	228

6.12.4. מנתוני הטבלה עולה, כי כל מפקח ערך בחודשים יוני-יולי 2019 בממוצע 5.5 ביקורות ביום עבודה.

6.12.5. הביקורת מצאה, כי כמות הביקורות היומית המינימלית שבוצעה על ידי מפקח אחד מסתכמת בביקורת אחת, ואילו כמות הביקורות היומית המקסימלית שבוצעה על ידי מפקח אחד מסתכמת ב- 9 ביקורות.

6.12.6. על-פי מנהל אגף הכנסות, קיימת תוכנית להעלאת כמות הביקורות היומית ל-9 ביקורות ביום למפקח.

6.12.7. בסקירת דוחות המפקחים במערכת נמצאו :

א. 10 ביקורות שבוצעו על-ידי המפקחים בהן לא הוזנו תמונות למערכת או לא תועדו כנדרש, כך שלא ניתן לדעת על בסיס מה אושרה/סורבה הבקשה (מספרי האירועים המדוברים : 26142993, 27353987, 24878546, 26489783, 27378797, 27496982, 25433735, 26704817, 24926676, 27280583).

ב. נכס שבו הוזנו תמונות של שני נכסים. כך שלא ניתן לדעת באיזה נכס מדובר. (מספר לקוח 1389302 נכס 7143081116)

שומה בעסקים

- ג. ביקורת שבה הוזן תאריך עתידי (מספר אירוע 27548861).
- ד. ביקורות (מספרי אירוע: 24673254, 24548317) שבהם לא הוזן כלל תאריך ביקורת.
- ה. נכס שבו הוזן תאריך בתבנית שגויה: "M6/19-/30" (מספר אירוע: 24744769).
- ו. אירוע שמספרו 27216185 מיום 20/07/2019 שחל בשבת. ככל הנראה מדובר בטעות בתאריך.
- 6.12.8. הביקורת העלתה, כי ממוצע קצב הזנת נתוני ביקורות מפקחי העירייה עומד על 3.5 ימים מביצוע הביקורת עד הזנתה למערכת. אולם, ישנן ביקורות אשר משך הזנתם ארך בין 20 ל-50 ימים (25917336, 24547276, 27190081, 26757216, 26706280, 26072316, 25596090, 25273677). הדבר עלול למנוע מהעירייה לחייב בשומה במועדים הנכונים.
- 6.12.9. בחינת קובץ המרכז את עבודת המפקחים (להלן: "קובץ מפקחים") אשר הועבר לביקורת מעלה, כי בשנים 2016 - 2020 נבחנו כ-6,000 נכסים בידי מפקחי העירייה שהם בממוצע כ-1,300 נכסים בשנה.
- 6.12.10. הקובץ הינו כלי עזר לפקידת אגף ההכנסות. הנתונים המוצגים הינם למטרת קבלת סדר גודל על עבודת המפקחים:
- 6.12.11. ניתוח עבודת מפקחי השטח:

שיעור מכלל הביקורות	מספר ביקורות	
	מפקח	סוג הבדיקה
35%	2,140	נכס ריק
26%	1,590	נכס לא ראוי
18%	1,080	שינוי סיווג
7%	421	⁽¹⁾ פיקוח יזום
6%	388	⁽²⁾ ביקורת אימות נתונים
8%	458	ביקורות אחרות
100%	6,077	סה"כ

⁽¹⁾ביקורת תקופתית רגילה.

⁽²⁾ ביקורת המתבצעת לשם בדיקת הנתונים בשטח.

6.12.12. מנתוני קובץ מפקחים עולה, כי עקב ריבוי הפניות לקבלת הנחות "נכס ריק", "לא ראוי", ו"שינוי סיווג" (המהווים 79% מכלל הביקורות), המפקחים מנצלים רק 21% מזמנם לביקורות יזומות במטרה לאמת את איכות נתוני העירייה.

6.12.13. מכאן, שרוב פעילות מפקחי השטח מנוצל בעיקר למתן פטורים מתשלום, ולא לביקורות יזומות שעשויות להוביל להגדלת הכנסות העירייה.

6.12.14. הביקורת ממליצה על יצירת תוכנית עבודה שנתית לפקחי השטח הנגזרת מייעדי היחידה.

6.12.15. בנוסף, יש לפעול להגדלת הבדיקות היזומות בעסקים, אשר תגביר את הפיקוח על חיובי הארנונה ותקטין את כמות המידע הלא עדכני במערכת הממוחשבת.

6.13. ניתוח עבודת המפקחים

6.13.1. הביקורת לא מצאה באגף ההכנסות, מדדי ביצוע לעבודת המפקחים.

6.13.2. התרשמות הביקורת, כי ביצוע בדיקה ב"נכס ריק"/"נכס לא ראוי" אינה אמורה להתבצע במשך יותר מ 15 – 30 דקות לנכס.

6.13.3. בכדי לייעל את עבודת המפקחים, הביקורת ממליצה לבחון את עבודתם ולהחליט על מדדי ביצוע יומיים, חודשיים ושנתיים.

פרק ו'- תשלומי ארנונה בנכסי העירייה המושכרים

1. כללי

- 1.1. האחריות על ניהול והשכרת נכסים אשר בבעלות העירייה, מוטלת על מחלקת נכסי העירייה.
- 1.2. בנוסף, עיריית בת-ים העבירה חלק מנכסיה לניהול התאגיד העירוני "חוף בת-ים לזימות ופיתוח בע"מ" (להלן: "חברת חוף בת-ים").

2. מדגם נכסים

- 2.1. הביקורת בחנה מדגם מרשימת הנכסים העירוניים המנוהלים על ידי מחלקת נכסי העירייה, וכן את כלל הנכסים אשר הועברו לחברת חוף בת-ים.
- 2.2. להלן ממצאי הבדיקה בטבלה:

תיאור הנכס	מספר נכס	גורם חיוב	שטח נכס מ"ר	חיוב ארנונה
נכסים בניהול מחלקת הנכסים בעירייה				
חנות	7129041202	עסק, משרד, חנות (421).	625	✓
חנות	7121029994	עסק, משרד, חנות (421). קרקע תפוסה עבור תעשייה (501). מחסן רגיל (452).	302	✓
קיוסק בחוף הנכים	7138999001	עסק, משרד, חנות (421). קרקע תפוסה עבור תעשייה (501).	2,491	✓
סניף קופ"ח כללית	7140251100	קרקע תפוסה עבור תעשייה-מלכ"ר חיוב 33% (250). מרפאה, טפת חלב לא עירוני-מלכ"ר חיוב 33% (247).	941	✓
חנות	7128269100	עסק, משרד, חנות (421).	26	✓
עמותת "לצאת מהקופסא"	7123117101	מוסד עירוני (498) קרקע תפוסה- נכס עירוני (528)	19,752	x
נכסים שהועברו לניהול חברת חוף בת-ים				

שומה בעסקים

חיוב ארנונה		שטח נכס מ"ר	גורם חיוב	מספר נכס	תיאור הנכס
x	0		עסק משרד חנות (421).	7058119001	בריכת עמידר
x	9,000		אתר בנייה (531).	7122133100	חניון משאיות
✓	1,947		עסק, משרד, חנות (421).	7121000001	חוף תאיו
✓	996		עסק, משרד, חנות (421). קרקע תפוסה- עסק (527).	7145999005	סטלה ביץ'
x	0		עסק, משרד, חנות (421).	7139262503	חוף בריחוף/ בורה בורה
✓	468		עסק, משרד, חנות (421)	7145999002	המרפסת
✓	293		עסק, משרד, חנות (421)	7129040104	אייל צבעים
✓	230		עסק, משרד, חנות (421)	7143002102	פטרה ביץ'
x	16,057		מוסד עירוני (498)	7122134001	איצטדיון עירוני
✓	3,050		400 סטודיו לאומנות ת.ב.ע. בי. (210)	7122074001	אקווה

2.3. נתוני הטבלה מצביעים על הפערים הבאים בחיובי הארנונה :

2.3.1. לצאת מהקופסא

א. מבדיקת הסכם "בר-רשות ושיתוף פעולה" מיום 31/07/2010 שנחתם בין העירייה לעמותת "לצאת מהקופסא" עולה (בסעיף 2.7), כי "העמותה לא תהיה חייבת בתשלום ארנונה. וככל שלא תקבל פטור מתשלומי הארנונה, תישא בתשלומים אלו העירייה ועל חשבונה".

ב. הביקורת מעירה, כי העירייה אינה רשאית לפטור את עמותת "לצאת מהקופסא" מתשלומי הארנונה, בדרך שננקטה. במידה והעמותה היתה זכאית על פי חוק להנחה בארנונה, היה עליה להגיש בקשה בצירוף אסמכתאות וועדת ההנחות היתה דנה בבקשה ומחליטה.

2.3.2. בריכת השחייה בשכונת עמידר

א. המחזיק בנכס שמספרו 7058119001 "בריכת עמידר" אינו מחוייב בארנונה.
ב. בסעיף 14.1.3 ב"הסכם הפעלה", שנחתם בין חברת "חוף בת-ים" לעמותת הפועל שחייה בת-ים, מחודש נובמבר 2017 עולה, כי: "...המפעיל יהיה פטור מתשלומי ארנונה לעיריית בת-ים...".

ג. הנכס מסווג במערכת הממוחשבת כ-"עסק, משרד, חנות" (421), סיווג שאינו מתאים לנכס בבעלות העירייה.

ד. גודל שטח הנכס הינו "0" מ"ר, וזאת ככל הנראה על-מנת למנוע חיובי ארנונה.
ה. הביקורת מעירה, כי במקרה זה, חברת "חוף בת-ים" לא היתה רשאית לפטור את
עמותת "הפועל שחייה" מתשלומי הארנונה, ועל העירייה היה לחייבה.

2.3.3. מכרז להפעלת חניון רכבים כבדים

א. נכס שמספרו 1752686 מושכר על-ידי חברת "ברק - אבני דרך שירותים פיתוח
ויזמות בע"מ" מסווג בקטגוריית מגורים כגורם חיוב "אתר בנייה" על-אף שבפועל
מדובר על חניון מסחרי (חניון לילה למשאיות הגובה תשלום).
ב. בשנת 2014 נחתם "נספח א' - הסכם הפעלה" בין חברת "חוף בת ים" ובין חברת
"ברק" אשר דן בהכשרה, ניהול, הפעלה ותחזוקה של חניון לרכבים כבדים.
ג. סעיף 16.2 להסכם ההפעלה קובע כי: "המפעיל יהיה פטור מתשלום ארנונה
לעיריית בת-ים". (ההדגשה במקור).
ד. הביקורת מעירה, כי במקרה זה, חברת חוף בת-ים לא היתה רשאית לפטור את
חברת "ברק - אבני דרך" מתשלומי הארנונה, ועל העירייה היה לחייבה.

2.3.4. בריחוף

א. נכס שמספרו 7139262503 הושכר על-ידי חברת חוף בת-ים לחברת "גלי זיו-
בריחוף" (להלן: "הבריחוף"). בחינת הסכם השכירות מעלה בסעיף 56.2. כי "...
לא ישא השוכר בתשלומי ארנונה עבור הבריכה, שכן הארנונה בגין הבריכה חלה
על העירייה ואילו השוכר והחברה הינן בעלי רשות בלבד".
ב. בפועל נמצא, כי חברת חוף בת ים חוייבה בגין הארנונה של הבריחוף, אך עד עתה
לא התקבלו מלוא התשלומים בגין הנכס. בשנים האחרונות פועל מנהל אגף
הכנסות לקבלת תשלומים אלו מחברת חוף בת-ים. ממצאי הבדיקה העלו, כי
לחברת חוף בת-ים חוב של כ-310 אש"ח בגין נכס זה. לדברי מנהל אגף הכנסות
לא קיים צפי לסגירת החוב.
ג. הביקורת מצאה, כי בעקבות מכרז והסכם שהתפרסמו בשנת 2020, נפתח בחודש
יולי 2020 חשבון חדש, ובו החלו לחייב את המחזיק בנכס (ולא את חברת חוף בת-
ים) בגין גורמי החיוב החדשים.
ד. הביקורת ממליצה על הקמת בקרה אחר תשלומי ארנונה בנכסים שבבעלות
העירייה, ואף לממש את ערבויות המפעילים במקרים בהם קיימים חובות.

2.3.5. אצטדיון עירוני

א. נכס שמספרו 7122134001 (האצטדיון העירוני) הועבר לניהול חברת חוף בת-ים.
ב. על פי נתוני המערכת הממוחשבת, נכס זה הינו נכס עירוני ואינו נדרש לתשלום
ארנונה.

2.3.6. בורסקאי 4

- א. חברת חוף בת-ים שכרה נכס (מבנה בן 4 קומות) שמספרו 7122074001.
- ב. ביום 24/06/2015 נחתם הסכם בין עיריית בת-ים לבין חברת חוף בת-ים אשר מצהיר כי: "העירייה מאשרת מתן פטור חלקי בגובה מחצית (50%) מתשלום ארנונה כללית בגין הנכס מכוח סעיף 5(ח) לפקודת מיסי העירייה ומסי ממשלה (פטורין)". סך התשלום השנתי בגין תשלומי ארנונה אותו התחייבה חברת חוף בת-ים לשלם מסתכם 510,000 ₪.
- ג. סעיף 5(ח) לחוק האמור קובע, כי: "כל קרקע או בנין המשמשים אך ורק לצרכי ספורט או תרבות הגוף שלא למטרות רווח". אולם, הביקורת מצאה, כי נכס זה אינו משמש לצרכים אלו כלל.
- ד. עוד נמצא, כי חברת חוף בת-ים השכירה שטח בנכס זה לסטודיו אומנות אקווה, שאינו משמש לצרכי ספורט, ולכן אמור להיות מחוייב בתשלומי ארנונה. אלא שעל פי ההסכם של חברת חוף בת-ים עם אקווה תשלומי השכירות כוללים בתוכם את תשלומי הארנונה לעירייה, אולם חברת חוף בת-ים לא העבירה תשלומים אלו לעירייה.
- ה. יש לציין, כי העירייה חייבה את חברת חוף בת-ים בתשלומי ארנונה בגין הנכס ומשום, שהחברה לא שלמה, נוצרו יתרות חוב.
- ו. בבדיקת הביקורת עולה, כי חברת חוף בת-ים ביטלה שיקים אשר הועברו על ידה לעירייה על חשבון תשלומי הארנונה.

2.3.7. מסקנות והמלצות:

- א. ניתן להבחין, כי חברת חוף בת-ים יכולה לפעול ב-2 אופנים בעת קבלת הסמכות לניהול נכס עירוני: הפעלת הנכס באופן ישיר או השכרת הנכס לספק שירותים חיצוני.

דוגמאות	האם יש צורך בחיוב בארנונה	מחזיק	דרך פעולה
אצטדיון עירוני	x	עיריית בת-ים	הפעלת הנכס על ידי החברה
חניון משאיות נפחא בריכת עמידר	✓	הזוכה במכרז	השכרת הנכס לגורם חיצוני

- ב. הביקורת סבורה, כי חברת חוף בת-ים אינה רשאית לפטור מתשלומי ארנונה בהסכמי השכירות את המחזיקים, בשל העובדה שאין היא מוסמכת לגבותם או להעניק פטור מהם.
- ג. יש להסדיר בדחיפות את נושא תשלומי הארנונה על פי חוק בכל נוגע לנכסים המושכרים והמנוהלים על-ידי חברת "חוף בת-ים".

ד. על-פי חוות הדעת של היועצת המשפטית בעירייה, על חברת חוף בת-ים לשלם את תשלומי הארנונה שלא חוייבו/שולמו.

3. שטחים בעלי גודל חריג

- 3.1. בבדיקה שנערכה נמצא, כי ישנם 133 נכסים בעלי שטח הקטן מ-1 מ"ר, וביניהם נכסים בשימוש העירייה, בתי-ספר, בתי-כנסת, עמותות, ואף נכסים בבעלות פרטית.
- 3.2. ככל הנראה, הגדרה בשטח "0" הינה על מנת להעניק הנחה מחיוב בארנונה.
- 3.3. הביקורת מציינת, כי מתן הנחה מתשלום לנכס אמורה התבצע באמצעות סיווג הנכס ולא באמצעות גודל הנכס.
- 3.4. בבדיקת נכסים ללא זכאות להנחה עולה, כי ישנם 4 נכסים אשר קיבלו הנחה בארנונה בשיעור 100%, בניגוד להוראות החוק, כמפורט:

שם משלם	תאור גורם חיוב	נכס
"ארגון פרטיזנים נכי מלחמה בנאצים"	מועדון לא עירוני (493)	7148012006
"אספן אנרגיה סולארית בעמ (ברימאג)"	נכס אחר (700)	7124168005
"אן חופים ונכסים בעמ (בריוחוף)"	עסק, משרד, חנות (421)	7139262503
מזנון בייס "המר" - ש.ז.מ.	עסק, משרד, חנות (421)	7139224002

3.5. מנתוני הטבלה עולה, כי:

- 3.5.1. בנכס שמספרו 7148012006 המוגדר כ"מועדון לא עירוני", לא נמצאה אסמכתא לקבלת פטור כלשהו מתשלום ארנונה.
- 3.5.2. בפועל הנכס מוחזק על-ידי מחלקת קליטה ומהווה מוזיאון של ארגון הפרטיזנים. הביקורת ממליצה לשנות את סיווג הנכס למועדון עירוני.
- 3.5.3. נכס שמספרו 7124168005, הינו חלק מהסכם להתקנת תאים סולאריים במבני ציבור (ראה הרחבה בסעיף 4 בפרק זה).
- 3.5.4. נכס שמספרו 7139262503, הבריוחוף (נידון בהרחבה בסעיף 2.3.4 בפרק זה).
- 3.5.5. נכס שמספרו 7139224002 הינו מזנון בבית-הספר המר. אשר משלם שכ"ד לביה"ס. בחינת הנכס מעלה, כי לא קיימים תשלומי ארנונה לעירייה. לעומת זאת, ישנם תשלומים דו-חודשיים לעירייה בגין שכ"ד (ראה הרחבה בסעיף 5 בפרק זה).

4. מכרז B.O.T להתקנת תאים סולאריים במבני ציבור

- 4.1 הביקורת איתרה נכס שמספרו 7124168005 שהינו מערכת סולארית לייצור חשמל המסווג כגורם חיוב "נכס אחר".
- 4.2 הביקורת מציינת, כי לא קיימת בעירייה קטגוריית גורם חיוב "מערכת סולארית הממוקמת על גג נכס" וזאת בהתאם ל"טבלת התעריפים המעודכנת לשנת 2019" לתקנות הארנונה.
- 4.3 הביקורת ממליצה על פתיחת גורם חיוב "מערכת סולארית".
- 4.4 ביום 12.04.2011 נחתם הסכם בין עיריית בת-ים לחברת "ב. מערכות בע"מ" (להלן: "החברה").
- 4.5 ההסכם מפרט את התחייבויות החברה בהקמת מתקנים לייצור חשמל בטכנולוגיה פוטו-וולטאית (תאים סולאריים) על גגות מבני ציבור ברחבי העיר. סקירת ההסכם מעלה סתירה, כפי שנרשם בסעיף 20.1: " ... למען הסר ספק, מוסכם בזאת כי הארנונה, ככל שחלה בגין השימוש תחול על הקבלן. כל המיסים ואו האגרות ואו ההיטלים ואו הארנונות החלים על-פי דין ואו נוהג על בעלים של הנכס, יחולו על העירייה וישולמו על-ידה. "
- 4.6 מבדיקת הביקורת עולה, כי משנת 2011 לא שולמה ארנונה בגין הנכסים אשר נמצאים בשימוש החברה.
- 4.7 ממכתב שהועבר לידי הביקורת מיום 17.05.2020 שנשלח מעוזרת גזברית העירייה לנוגעים בדבר, עולה כי: "הוחלט שלא ניתן לגבות (ארנונה) לאור הלקונה במכרז".
- 4.8 בנוסף צויין במכתב, כי: "כל פרק 20 במכרז דורש חקירה וחוות דעת משפטית באם כן יש לשלם או לאו, לא לשכוח שהם כבר פועלים כ- 8 שנים, ובגין אי הבהירות העירייה לא גבתה ארנונה. דמי הרשאה משולמים לנו. לכן דרושה פה הבהרה משפטית וחוי"ד באם כן או לא, לא ניתן לחייב אותם פתאום מהיום, אלא אם כן יש לנו טענות מספיק חזקות לאי הבהירות הזו".
- 4.9 הביקורת מעירה, כי הלקונה בהסכם זה גרמה לעירייה לאובדן הכנסות במשך שנים.

5. מכרז להפעלת מזנון בבית-ספר

- 5.1 הביקורת איתרה נכסים המשמשים כמזנונים בבתי-ספר (בי"ס "המר" - שמספרו 7139224002 ובי"ס שז"ר) אשר לא חוייבו בתשלום ארנונה.
- 5.2 יש לציין, כי המזנון בביה"ס שז"ר ברחוב מוכרי הסגריות 4, לא נרשם כלל במערכת הממוחשבת.
- 5.3 מבדיקת הביקורת בעניין ביה"ס שז"ר עולה כי בעקבות מכרז 2/19 נחתם ביום 02.09.2019 הסכם "להפעלתו של קיוסק... בבית ספר שז"ר" בין העירייה לבין "קפה בחווה".

- 5.4. סעיף 29. להסכם קובע: "... יתר ההוצאות, כגון ארנונה ביוב ומים... יחולו על המפעיל במשך כל תקופת ההסכם... וישולמו על-ידו לרשויות".
- 5.5. אולם כאמור לעיל, לא חוייב מזנון זה בתשלומי ארנונה.
- 5.6. מבדיקת הביקורת בעניין ביה"ס המר עולה, כי המחזיק משלם את שכר-הדירה בגין הנכס לביה"ס עצמו. בנוסף, עולה, כי המחזיק משלם שכ"ד בסך של כ- 350 ₪ חודשי לעירייה. לא נתנה תשובה מהי מהות גבייה זאת.
- 5.7. לא נמצאו חיובי ארנונה בגין נכס זה.
- 5.8. על-פי מנהל אגף הכנסות, מדובר במזנוני בתי ספר, והם אינם משלמים ארנונה, מאחר ובית-הספר אינו נדרש בתשלום ארנונה. הביקורת סבורה, כי לא ניתן לפתור את מחזיקי המזנונים מתשלומי ארנונה על סמך טענה זו.
- 5.9. יתרה מכך, מבדיקת הביקורת עולה, כי נכס מספר 7124216101 המשמש גם הוא כמזנון בית-ספר רמות מחוייב בארנונה.
- 5.10. הביקורת מעירה, כי בהעדר הנחה בהתאם להוראות החוק, על כלל נכסי העירייה המושכרים חלה חובת תשלום ארנונה.

6. מסקנות והמלצות

- 6.1. לדעת הביקורת, חלק מהליקויים שתוארו לעיל בנושא היעדר חיוב בתשלומי ארנונה, נובע גם מהיעדר תקשורת שוטפת להעברת מידע בין הגורמים השונים הפועלים במסגרת העירייה בכל נושא המכרזים וההסכמים.
- 6.2. על-מנת לשפר ולייעל את הטיפול המכרזים ובהסכמים כולל מעקב אחר יישום תנאי ההסכם, ממליצה הביקורת על יצירת והטמעת מסמך "עיקרי ההסכם".
- 6.3. מסמך זה ירכז נקודות מרכזיות בהסכמים של העירייה עם ספקים/נותני שירות/שוכרים (לדוגמא בנושאים: תשלומים, ערבויות, ביטוחים וכדו' וסטטוס השלמתם על-ידי השוכרים\מפעילים).
- 6.4. מסמך זה יוכן על ידי האחראי להכנת המכרז וההסכם ויועבר למנהלים המקצועיים (כגון, מנהל אגף הכנסות) הנוגעים לעניין, יאושר על ידם ויועבר לטיפולם בתחום אחריותם.
- 6.5. יצירת והטמעת מסמך כאמור, תימנע חוסר בהירות בהסכמים, ותביא להתייעלות בתהליכי העבודה.
- 6.6. לדברי גזברית העירייה הממצאים יועברו ליועמ"ש העירייה למתן התייחסות כיצד יש לנהוג.

פרק ז' - פטורים והנחות

1. כללי

- 1.1. בהתאם לתקנות הארנונה קיימות הנחות הקבועות בחוק ובנוסף הנחות אשר מועצת העיר רשאית לבחור להעניק לתושבי העיר. על מועצת העיר לקבוע מבחנים לצורך קבלת הנחות אלו.
- 1.2. בעת שתושב מבקש הנחה על בסיס ההנחות שלעיל, הוא מתבקש למלא טופס "בקשה לקבלת הנחה מתשלום ארנונה בגין נכס ריק נהרס או ניזוק" (להלן: "טופס בקשת הנחה"). הביקורת מצאה, כי בטופס בקשת ההנחה לא מצויינים הקריטריונים שיש לעמוד בהם על-מנת לקבל זכאות להנחת נכס לא ראוי, ולכן ממליצה להוסיפם.
- 1.3. על מנת להרחיב את השקיפות ולחשוף בפני הזכאים את ההנחות הקיימות ואת הקריטריונים לקבלתם, הביקורת ממליצה להוסיף לצו-המיסים את כלל ההנחות אשר אושרו במועצת העיר.

2. מתן הנחות לזכאים

- 2.1. מתן הנחה נעשה במספר דרכים:
- 2.1.1. הגדרת הנחה - פעולה בה גורם החיוב אינו משתנה.
- 2.1.2. הגדרת גורם חיוב - שינוי גורם החיוב ל"עסקים לא ראוי" (417) או "תעשייה-לא ראוי" (200).
- 2.2. קובץ "בעלי הנחה 606 607" אשר הועבר לביקורת מאגף המחשוב, מפרט את כלל בעלי הנחת "נכס ריק" ו-"נכס לא ראוי" אשר הסתיימו ביום 01/01/2016 ואילך, כמפורט בטבלה, להלן:

מס' נכסים	תאור
1,320	פטור נכס ריק
809	פטור נכס לא ראוי
2,129	סה"כ פטורים

- 2.3. להלן גורמי החיוב העיקריים אשר קיבלו הנחות בשיעור 100% לנכסים אשר אינם למגורים, כפי שהתקבלו מנתוני המערכת הממוחשבת מיום 28/01/2020 כמפורט בטבלה: (להרחבה ראה נספח ג')

שומה בעסקים

מס' נכסים	גורם חיוב	תאור
1,531	531	אתר בניה
182	888	הרוס/לא ראוי *
108	498	מוסד עירוני
89	479	בית כנסת
83	750	יום משכנתא
63	463	גן ילדים עירוני
31	662	בית ספר יסודי עירוני
29	492	מועדון עירוני
27	462	בית ספר עירוני
11	528	קרקע תפוסה עבור נכס עירוני
9	500	חנות עירונית
5	530	מקווה עירוני
4	480	מלכ"ר מוסדות
3	502	מקלט עירוני
3	900	איחוד נכס
2	483	מרפאה, טיפת חלב - עירוני
1	237	סעד, דת לא עירוני-מלכ"ר 33%
1	461	השכלה גבוהה - עירוני
1	495	סעד, דת - עירוני
2,282		סה"כ

2.4. שימוש בגורם החיוב "נכס הרוס/לא ראוי" (888) הוא לצורך בניינים אשר עוברים תהליכי פינוי בינוי.

2.5. הנחת נכס ריק

2.5.1. על-פי סעיף 13 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה), נכס ריק לחלוטין מכל אדם וחפץ ושלא נעשה בו שימוש לתקופה של לפחות 30 ימים ברציפות, מזכה את המחזיק בהנחה בשיעור של 100% לתקופה מצטברת של עד 6 חודשים בתקופת בעלות אחת.

2.5.2. על- פי מנהל אגף הכנסות, במערכת הממוחשבת קיימת בקרה אשר חוסמת את האפשרות למתן הנחה הגדולה מ-6 חודשים וקטנה מחודש אחד.

2.5.3. כאמור לעיל, משנת 2016 הסתיימו 1,320 הנחות "נכס ריק", להלן התפלגות ההנחה על-פי מספר החודשים:

מספר חודשים	מספר נכסים
קטן מחודש	46
1-3	714
4-6	556
<6	4
סה"כ	1,320

2.5.4. הביקורת בחנה מדגם הנחות נכס ריק אשר קטנים מחודש 1 וגדולים מ-6 חודשים.

נכס	משלם	תאור נכס	משך ההנחה עפ"י המערכת	הערות
7123191027	880239	דירת מגורים	15 שנים	בפועל ניתנה הנחה ל-5 חודשים
7121032067	301763	דירת מגורים	12 חודשים	בפועל אושרה הנחה ל-5 חודשים
7129060082	317663656	דירת מגורים	19 ימים	בפועל אושרה הנחה ל-5 חודשים
7138176001	337814669	עסק	3 ימים	בפועל אושרה הנחה ל-6 חודשים
7144018008	1770882	דירת מגורים	1 יום	בפועל אושרה הנחה למשך חודש
7121031004	1847409	דירת מגורים	0 ימים	בפועל אושרה הנחת נכס לא ראוי לחודשיים

2.5.5. מהטבלה עולה, כי:

- א. הרישומים מצביעים על הנחה הנמשכת מעל פרק הזמן המירבי למתן ההנחה.
- ב. על-פי מנהל אגף ההכנסות, הרישום שגוי ובפועל לא ניתנה הנחת נכס לא ראוי לתקופה העולה על 6 חודשים במצטבר כפי מגדיר החוק.
- ג. בנכסים שמספרם: 7121031004 ו-7123191027 קיימת טעות בסוג ההנחה שאושרה.
- ד. ביתר הנכסים המוצגים, קיימים הבדלים בין התאריך המוזן במערכת לתאריכי האסמכתאות.

2.5.6. **מסקנות והמלצות**

- א. הזנת תאריכים לא מדוייקים למערכת הממוחשבת פוגעת בהצגת הנתונים הנכונים אודות תקופת ההנחה בנכס, אי לכך, יש להקפיד על הדיוק בהזנת הנתונים.

ב. הביקורת ממליצה לפתח בקרה ממוחשבת על הזנת תאריכים, כך שלא יהיה ניתן להזין תאריכים הקטנים מחודש וגדולים מ-6 חודשים, בהתאם לדרישות התקנות.

2.6. פטור בגין נכס "לא ראוי"

2.6.1. סעיף 330 לפקודת העיריות קובע: "נכס שנהרס ואין יושבים בו, פטור מתשלום ארנונה לתקופה של 3 שנים. היה והנכס נותר במצב זה בתום 3 השנים, יחויב במהלך 5 שנים נוספות בתעריף ארנונה מופחת המחושב לפי השימוש האחרון שנעשה בנכס, ועל-פי התעריף המינימלי הקבוע בחוק לשימוש זה... תקופת הפטור (של 3 שנים) או תקופת מתן התעריף המופחת (של 5 שנים), לנכס שאינו ראוי לשימוש, יימנו לנכס במצטבר וללא קשר לחילופי בעלים או שוכרים של הנכס. חלפה תקופת התשלום של 5 שנים, והנכס נותר במצב הרוס, לא יהיה חייב בתשלום נוסף."

2.6.2. פקידת אגף ההכנסות אשר אחראית על מסלולי המפקחים מנהלת רשימה בה קיימים כלל הנכסים הלא ראויים ברחבי העיר אשר נבחנו אחת לחצי שנה, על מנת לוודא את קיום התנאים לנכס לא ראוי.

2.6.3. הביקורת בחנה מתן הנחת "נכס לא ראוי" לתעשייה ועסקים (גורמי חיוב 200 וכן- 417)

2.6.4. נמצאו 16 נכסים תחת סיווג "לא ראוי" אשר המוקדם שבהם מתועד משנת 1986.

2.6.5. להלן פירוט הממצאים של מדגם נכסים בקבלת פטור ל-3 שנים וחייב חלקי למשך 5 שנים, שבדקה הביקורת:

מספר נכס	תשלום חלקי כעבור 3 שנים לפי תעריף המינימלי לקטגוריה
7153141005	✓
7123147103	✓
7122054103	✓
7129055009	✓
7129050109	✓

2.7. פטור חלקי מארנונה למוסד מתנדב לשירות הציבור

2.7.1. עד שנת 2019 אישור פטור "מוסד מתנדב" היה בסמכות משרד הפנים. בשנת 2019 חל שינוי והסמכות לכך הועברה לרשויות המקומיות אשר קיבלו רשימת מבחנים שעל בסיסם ניתן להעניק למוסד את ההנחה.

שומה בעסקים

2.7.2. סעיף 5(ג) לפקודת מס העירייה ומסי ממשלה (פיטורין), 1938 ולחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2019 קובע, כי: "כל רכוש שמוסד מתנדב לשירות הציבור משתמש בו אך ורק לשירות הציבור, יהיה פטור מתשלום ארנונה, וזאת בתנאי שאותו מוסד קיבל אישור בדבר היותו "מוסד מתנדב לשירות הציבור". יצוין, כי לאור הוראת סעיף 5(גא) לפקודה, המדובר בפטור חלקי מתשלום ארנונה בשיעור של שני שלישים.

2.7.3. הביקורת בחנה מדגם של פרוטוקולים מוועדת הנחות, להלן:

<u>מס' ישיבה</u>	<u>תאריך</u>	<u>מספר בקשות</u>	<u>אישורים</u>	<u>זחיות</u>
01	29/07/2020	4	3	1
02	29/12/2019	2	2	---

2.7.4. מהטבלה עולה, כי:

- א. ביום 29/07/2020 התקיימה ישיבה ראשונה של ועדת ההנחות בנושא זה.
- ב. בפרוטוקול של הישיבה השנייה של ועדת ההנחות נרשם תאריך שגוי בפרוטוקול.
- ג. סיכומן של שתי ישיבות אלו העלה כי הוועדה העניקה הנחות ל-5 מתוך 6 גופים אשר הגישו את הבקשה.
- ד. נמצא, כי לא צורפו אסמכתאות מתאימות לאישור ההחלטות שהתקבלו בפרוטוקולים אלו.

פרק ח' - מחלקת בקרה

1. כללי

- 1.1. חיוב הארנונה הינו תהליך מורכב, בו לוקחים חלק בעלי תפקידים רבים ומגוונים. לצורך שמירה על תקינות ושלמות התהליך, יש לערוך בקרות אשר ימנעו טעויות אנוש, יחסכו זמן, ימנעו אובדן הכנסות, וסיכון לפגיעה במוניטין של עיריית בת-ים.
- 1.2. כפי שתואר במבנה הארגוני (ראה פרק א' סעיף 2), מחלקת הבקרה מונה מנהלת ו-2 פקידות. המחלקה מקבלת משימותיה מסגן מנהל אגף הכנסות, ומבצעת בקרה אחר פעולות עובדי/ות אגף ההכנסות.

2. עבודת מחלקת הבקרה

- 2.1. סקירת תהליכי העבודה באגף ההכנסות כפי שמתואר בנספח ד' (1-2) מעלה, כי הבקרה אשר מבוצעת על-ידי מחלקת הבקרה אינה חלק רציף מתהליכי העבודה.
- 2.2. המשמעות הינה שתהליכי העבודה (מתן הנחות, שינוי סיווג וגודל) ממשיכים להתרחש למרות הערות מחלקת הבקרה.
- 2.3. בעקבות זאת, ייתכן מצב בו מחלקת הבקרה תקבע, כי לא ניתן לאשר מתן הנחה מסויימת (לדוגמא בהיעדר מסמכים מתאימים), בעוד שהנחה זו כבר הוגדרה במערכת הממוחשבת, ואף אישורה הועבר לתושב.
- 2.4. הביקורת ממליצה, לייצר תהליך עבודה בו מחלקת הבקרה הינה חלק אינטגרלי מתהליך העבודה, כך שלא ניתן להתקדם בתהליך העבודה ללא בדיקה ואישור מחלקת הבקרה, ובכך לסיים את הליך הבדיקה טרם העברת אישור/סירוב לתושב.

3. שיטת עבודה במחלקת בקרה

- 3.1. שינויים המבוצעים במערכת הממוחשבת (לרבות שינויי סיווג, גודל, והנחות למיניהן) מועברים בדרך יומי למנהלת מחלקת הבקרה אשר מרכזת את כלל השינויים שבוצעו על-ידי פקידיות אגף ההכנסות.
- 3.2. מכך ניתן להסיק, כי מחלקת הבקרה בוחנת נכס מסויים, רק במועד שינוי/עדכון מאפייני הנכס. כלומר, נכס שלא התבקש בו שינוי (בדרך כלל על ידי המחזיק בנכס), לא ייקבל כל התייחסות של מחלקת הבקרה.
- 3.3. מכאן, שייתכן וישנם נכסים אשר לא נבדקו זמן רב.
- 3.4. הביקורת ממליצה לערוך בדיקה גם בנכסים אלו, באופן יזום על ידי תוכנית עבודה סדורה.

4. סוגי בדיקות מחלקת בקרה

- 4.1. כפי שמתואר בנספח ד' (1-2) מחלקת הבקרה מבצעת 2 סוגי בקרות על הליך שינוי הנתונים :
- 4.2. **בקרה טרם ביצוע שינוי במאפייני הנכס** - ביצוע בדיקת תקינות בעת בקשת שינויים במאפייני הנכס (סיווג / גודל) על-ידי התושב, כדלקמן :
- א. האם ניתן בעבר פטור נכס ריק למחזיק.
- ב. הימצאותם של מסמכים מתאימים.
- ג. האם קיימת חסימה הנובעת מפעולות אכיפה בגין חובות (בפטור נכס ריק/לא ראוי).
- 4.3. יש לציין, כי בדיקות אלו אמורות להתבצע על-ידי פקידי/ות אגף ההכנסות, ומחלקת הבקרה בודקת האם אכן בוצעו.
- 4.4. הביקורת ממליצה, על הקמת בקרות חוסמות ממוחשבות אשר לא יאפשרו מתן הנחות באם המבקש אינו עומד בדרישות הסף, ובכך לייעל את תהליך העבודה באמצעות כלים ממוחשבים.
- 4.5. **בקרה לאחר שינוי מאפייני הנכס** - בקרה לאחר אישור מנהל אגף ההכנסות וביצוע שינוי הנתונים במערכת הממוחשבת.
- 4.5.1. בחינת תקינות אישור מנהל האגף בהתאם לנוהל.
- 4.5.2. בחינת תקינות פעולות פקידי/ות אגף הכנסות המזינות את ההנחה בפועל בהתאם לאישור מנהל האגף.
- 4.6. עקב ריבוי תנועות בנתוני המערכת הממוחשבת, מחלקת הבקרה בוחנת באופן מדגמי בלבד את השינויים אשר נעשים במערכת.
- 4.7. ישנן מספר פעולות רב אשר להן השפעה רבה על הכנסות העירייה מארנונה.
- 4.8. להלן פירוט נושאי בדיקות מחלקת הבקרה, וגודל המדגם הנבדק על-ידי :

השינוי במערכת	המדגם הנבדק	היסטוריית הנכס	קיום מדידה	קיום תמונות	אישור מנהל
שינוי גודל	100%	✓	✓	✓	✓
שינוי סיווג	100%	✓	---	✓	✓
הענקת פטור	100%	✓	---	✓	✓
זיכוי חשבון ידני	100%	✓	---	✓	✓
שינויים בחשבונות עובדי עירייה	100%	✓	✓	✓	✓

- 4.9. מנתוני הטבלה ניתן לראות, כי הפעולות אשר משפיעות על הכנסות העירייה נבדקות במלואן על-ידי מחלקת בקרה.

4.10. אולם, עדיין קיימים שינויים רבים הנערכים במערכת הממוחשבת מידי יום, שאינם נבדקים על-ידי מחלקת הבקרה.

5. תיקון ליקויים בעקבות ממצאי מחלקת בקרה

5.1. הביקורת בחנה את קצב הטיפול בדוחות הבקרה אשר נשלחו לאגף ההכנסות להתייחסות ולתיקון.

5.2. מנתוני המערכת הממוחשבת עולה, כי בין החודשים ינואר-יולי 2020 הפיקה מחלקת בקרה כ-5,242 טופסי בקרות הכוללים גם פעולות שבוצעו באופן תקין.

5.3. בחינת ההתייחסות של עובדי/ות אגף ההכנסות להערות מחלקת הבקרה מעלה, כי ב-1,190 מדוחות מחלקת הבקרה נדרש ביצוע תיקון כלשהו.

5.4. מבדיקת נתוני מחלקת הבקרה, במועד הביקורת, עולה כי כ-200 דוחות בקרה טרם זכו להתייחסות אגף ההכנסות שהמוקדם שבהם מחודש יוני 2020.

5.5. הביקורת בחנה מדגם של 40 דוחות בקרה אשר נשלחו לטיפול אגף הכנסות, להלן הממצאים החריגים:

נכס	משלם	סיכום ממצאי הביקורת כפי שנכתבו על-ידי מחלקת בקרה
7138176005	337814669	"פטור נכס ריק. לא לפי הנוהל. אושר ע"י גבי"
7138176007	337814669	"לא לפי הנוהל, ניתן פטור באישור חריג של גבי"
7129060082	317663656	"לא תקין- אין התייחסות לביקורת"
7120187036	29668548	"לא נשלח מפקח כמו שהומלץ על-ידי הביקורת"
7128999048	312192	"הכול נרשם במערכת. לא ניתן לבדוק את כל התמונה. אין שירטוט כללי של כל הקומה"

5.6. מנתוני הטבלה עולה, כי:

5.6.1. ממצאי מחלקת בקרה העלו מספר מקרים בהם נתקבלו פטורים מארנונה על פי שיקול דעתו של מנהל אגף ההכנסות, בחריגה מהנוהל. מדובר במקרים חריגים.

5.6.2. בשיטת העבודה הקיימת היום, פטורים מאושרים ומוצאים לפועל טרם בחינת מחלקת הבקרה (נכסים 7138176005, 7138176007).

5.6.3. נמצא, כי מחלקת הבקרה אינה נוהגת לציין את הליקוי כאשר קיימת חריגה מהוראת העבודה. בעקבות הערת הביקורת, החלה מחלקת הבקרה לציין את הליקוי בטופסי הבקרה.

5.6.4. בדיקת נכס שמספרו 7138176005 העלה, כי אישור מנהל האגף ניתן על-בסיס חשבון חשמל ותצהיר התושב בלבד.

5.7. בדיקת נכס שמספרו 7138176007 העלה, כי אישור מנהל האגף ניתן על-בסיס מייל ותמונות לא ברורות.

- 5.8. הערות מחלקת הבקרה על ליקויים אינן זוכות באופן שוטף ובזמן סביר להתייחסות אגף ההכנסות (נכסים 7129060082, 7120187036).
- 5.9. למחלקת הבקרה אין את כל הכלים לביצוע הבדיקות המבוקשות (נכס 7128999048).
- 5.10. הביקורת סבורה, כי על גזברית העירייה לבחון אחת לתקופה את ממצאי מחלקת הבקרה שטרם טופלו בידי אגף ההכנסות.

6. שימוש בנתוני מחלקת בקרה

- 6.1. לאחר ביצוע הבקרה על-ידי מחלקת הבקרה, מועברים דוחות הבקרה לאגף ההכנסות באופן אוטומטי לצורך תיקון הליקויים.
- 6.2. מנתוני המערכת הממוחשבת עולה, כי פקידה אחת ומנהלת מחלקת אכיפה ושומה אחראיות על רובם המוחלט של תיקוני הערות מחלקת הבקרה.
- 6.3. הביקורת סבורה, כי תיקון ליקויים בידי פקידה אחת האמונה על תיקונם, מונע ממבצע/ת הטעות ללמוד מטעות/ה ולמנוע הישנותה.
- 6.4. הביקורת בחנה את יכולת מנהל האגף לקבל דוחות ניהוליים באשר לסוגי ממצאי מחלקת בקרה.
- 6.5. על-פי מנהל אגף הכנסות, כיום אין יכולת פילוח לממצאי מחלקת בקרה.
- 6.6. הביקורת ממליצה, על בדיקת האפשרות להפקת דוחות ניהוליים אשר יפלו את סוגי הליקויים העיקריים הקיימים בהערות מחלקת בקרה, כגון: טעות הקלדה/אי-צירוף אסמכתאות וכד'.
- 6.7. שימוש מושכל במידע כגון זה, יאפשר הסקת מסקנות רחבה בהתאם לסוג הליקויים שנמצאו, וכן יאפשר למידה בקרב הפקידים/ות.

נספחים

נספח א' – השוואת תקנות הארנונה לצו-המיסים – בת-ים

הערות	צו מיסים 2019		תקנות ארנונה 2019		
	תעריף התשלום ₪	תתי סיווגים על-ידי צו-המיסים	סכום מרבי ₪	סכום מזערי ₪	סיווג
---	71.51	אזור א'-א'	120.54	34.79	דירת מגורים
---	63.59	אזור א'			
---	55.70	אזור א' 1			
---	48.32	אזור ב'			
---	43.21	אזור ג'			
לא קיים בצו-המיסים.	---	---	233.25	33.65	מגורים שאינם בשימוש
	63.59	בתי אבות ומושבי זקנים בכל תחומי העיר	---	---	---
---	354.12	עסקים בשטח עד 300 מ"ר	386.18	68.30	משרדים שירותים ומסחר
---	318.59	לכל מ"ר נוסף			
---	205.01	משרדים באזור א'-א'			
---	205.01	משרדים בבניין רב-קומות			
---	215.27	משרדים -5,000 מ"ר			
---	205.01	משרדים -10,001 מ"ר			
---	194.76	משרדים -15,001 מ"ר			
---	184.51	משרדים -20,001 ומעלה			
---	386.16	תחנות דלק			
מוגדר כקרקע תפוסה בתקנות הארנונה.	37.37	קרקע שעיקר שימושה עם המבנה			
---	372.83	תחנות סיכה ורחיצה			
לא קיים בתקנות.	50%	מחסנים שלא באזור תעשייה ואינו צמוד לעסק			
---	354.12	מרכזי קניות, קניונים			
לא קיים בתקנות.	98.77	שטחים המשמשים למעבר הולכי-רגל			
---	1,390.82	בנקים וחברות ביטוח	1,390.83	464.44	בנקים וחברות

שומה בעסקים

הערות	צו מיסים 2019		תקנות ארנונה 2019		
	תערוף התשלום ₪	תתי סיווגים על-ידי צו-המיסים	סכום מרבי ₪	סכום מזערי ₪	סיווג
					ביטוח
---	166.35	מבני תעשייה ומלאכה	166.43	24.90	תעשייה
לא קיים בתקנות.	54.23	חדרי עזר בתעשייה ומלאכה	---	---	---
---	79.57	עד 1,000 מ"ר	146.14	38.44	בתי מלון
---	88.34	1,001-8,000 מ"ר			
---	96.86	8,001 מ"ר ומעלה			
	224.55	מוסכים	224.55	46.10	מלאכה
לא קיים בתקנות.	37.37	קרקע למוסכים שאינה מקורה			
---	99.93	סטודיו לאומנות ללא פעילות מסחרית			
לא קיים בצו המיסים			0.68	0.009	אדמה חקלאית
לא קיים בצו המיסים			56.02	0.010	קרקע תפוסה
			6.85	0.012	קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח
			55.72	7.41	קרקע תפוסה המשמשת לעריכת אירועים
חריגה מהסכום המרבי ב- 36.50 ₪ למ"ר.	103.82	חניון לאוטובוסים	67.32	1.43	חניונים
---	67.32	חניון מקורה בתשלום			
---	37.37	חניון לא מקורה בתשלום			
---	19.03	חניון מקורה / לא צמוד לעסק			
לא קיים בצו-המיסים.			45.93	0.10	מבנה חקלאי
לא קיים בצו-המיסים על אף קיומם בפועל.			2.5	0.03	מערכות סולאריות
לא קיים בתקנות.	263.21	בתי חולים ובתי ספר לאחיות			נכסים אחרים

שומה בעסקים

הערות	צו מיסים 2019		תקנות ארנונה 2019		
	תעריף התשלום ₪	תתי סיווגים על-ידי צו-המיסים	סכום מרבי ₪	סכום מזערי ₪	סיווג
	287.10	גני ילדים ומעונות יום בפיקוח	העדכון		נכסים אחרים
	235.67	לימודי אומנויות			
	125.96	משרדי הסתדרות העובדים			
	135.42	קופות חולים			
	177.76	בתי קולנוע			
	68.86	מתקן החלקה על הקרח			
	228.75	שנאים (טרנספורמטורים)			
	306.59	נכס שלא מוזכר בצו.			

נספח ב' – השוואת צו-המיסים לנתוני המערכת הממוחשבת

הפרש	סכום לגבייה בשנת 2019		קוד הנכס	סיווג הנכס
	מערכת הממוחשבת	צו-המיסים		
---	354.12	354.12	421	עסקים בשטח עד 300 מ"ר
---	318.59	318.59	421	לכל מ"ר נוסף
---	205.01	205.01	623	משרדים באזור א'-א'
---	205.01	205.01	624	משרדים בבניין רב-קומות (14 קומות)
---	215.27	215.27	625	משרדים 5,000-10,000 מ"ר
---	205.01	205.01	625	משרדים 10,001-15,000 מ"ר
---	194.76	194.76	625	משרדים 15,001-20,000
---	184.51	184.51	625	משרדים 20,001 ומעלה
---	386.16	386.16	436	תחנות דלק
---	37.37	37.37	513	קרקע שעיקר שימושה עם המבנה
---	372.83	372.83	437	תחנות סיכה ורחיצה
---	159.29	50% מהארנונה הכללית לעסק	452	מחסנים שלא באזור תעשייה ואינו צמוד לעסק
---	354.12	354.12	420	מרכזי קניות, קניונים
---	98.77	98.77	414	שטחים המשמשים למעבר הולכי-רגל
---	1,390.82	1,390.82	423	בנקים וחברות ביטוח
---	166.35	166.35	201,203,211,524	מבני תעשייה ומלאכה
---	54.23	54.23	202	חדרי עזר בתעשייה ומלאכה
---	37.37	37.37	501,511	קרקע שעיקר שימושה עם המבנה לתעשייה ומלאכה
---	79.57	79.57	475	בתי מלון עד 1,000 מ"ר *לרבות שטחים בנויים המשמשים למטרות ספורט ונופש צמודים למלון
---	88.34	88.34	472	בתי מלון 1,001-8,000 מ"ר
---	96.86	96.86	473	בתי מלון - 8,001 מ"ר ומעלה
---	224.56	224.56	435	מוסכים
---	לא קיים במערכת	37.37	---	קרקע למוסכים שאינה מקורה
---	99.93	99.93	102	דיור מוגן או מלון דירות
---	74.81	74.81	210	סטודיו לאומנות ללא פעילות

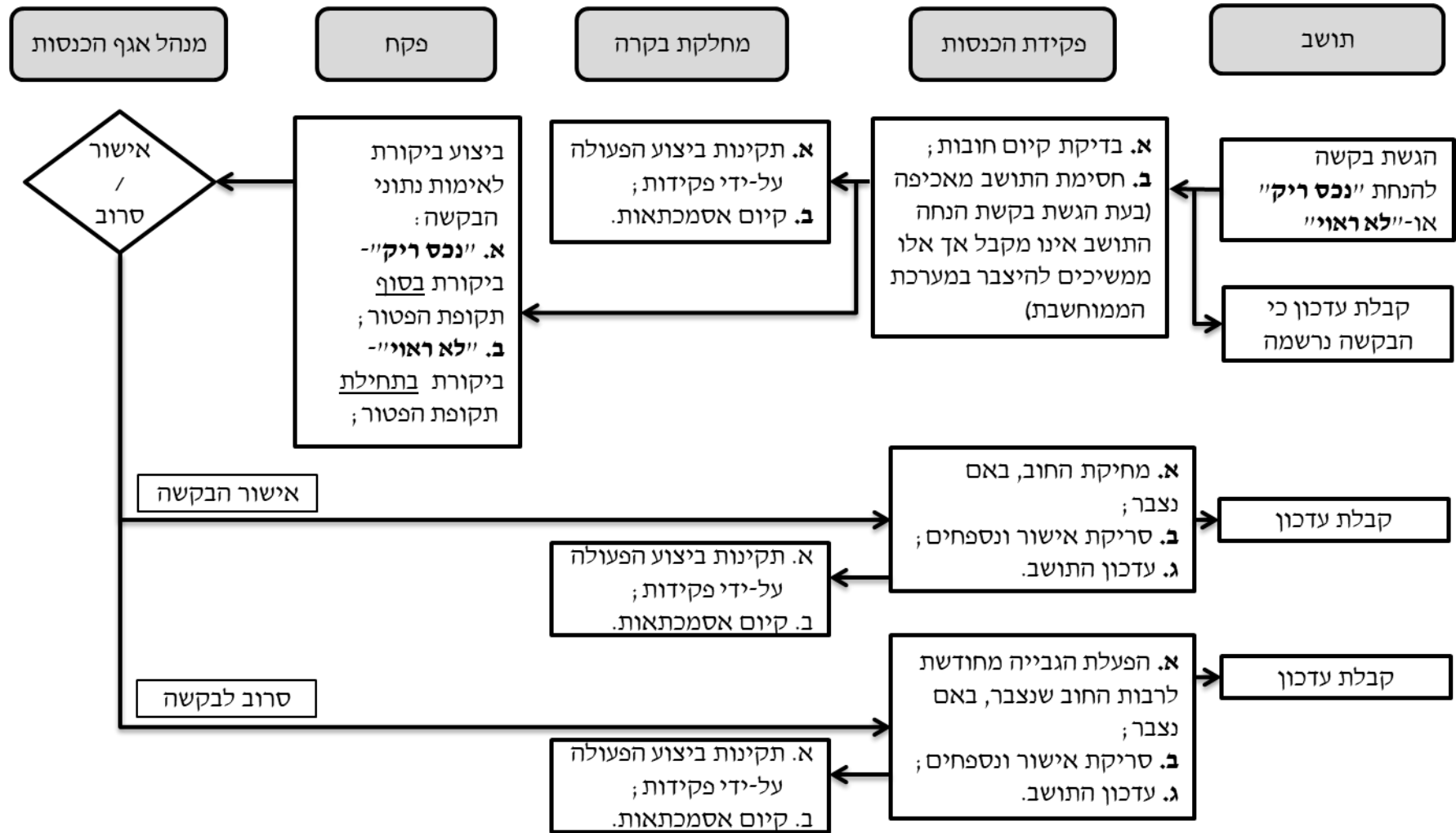
שומה בעסקים

הפרש	סכום לגבייה בשנת 2019		קוד הנכס	סיווג הנכס
	מערכת הממוחשבת	צו-המיסים		
				מסחרית
---	37.37	37.37	514	קרקע תפוסה לכל צורך
---	37.37	37.37	512	קרקע תפוסה ספורט ונופש
---	37.37	37.37	305	שטח מקורה טעינה ופריקה (למעט אחסנה)
---	103.82	103.82	301	חניון לאוטובוסים
---	67.32	67.32	302	חניון מקורה בתשלום
---	37.37	37.37	303	חניון לא מקורה בתשלום
---	19.03	19.03	304	חניון מקורה / לא צמוד לעסק
---	263.21	263.21	482	בתי חולים ובתי ספר לאחיות
---	287.09	287.1	460	גני ילדים ומעונות יום בפיקוח
---	235.67	235.67	465,470	לימודי אומנויות
---	125.96	125.96	490	משרדי הסתדרות העובדים
---	135.42	135.42	484	קופות חולים
60.09	117.67	177.76	422	בתי קולנוע
---	68.86	68.86	509	מתקן החלקה על הקרח
	לא קיים במערכת	228.75	---	שנאים (טרנספורמטורים)
---	306.59	306.59	700	נכס שלא מוזכר בצו זה

נספח ג' - גורמי חיוב לפטורים והנחות במערכת הממוחשבת

מס' נכסים	גורם חיוב	תאור
1,531	531	אתר בניה
182	888	הרוס/לא ראוי
108	498	מוסד עירוני
99	998	פקטיבי ללא חיוב
89	479	בית כנסת
83	750	יזם משכנתא
63	463	גן ילדים עירוני
31	662	בית ספר יסודי עירוני
29	492	מועדון עירוני
27	462	בית ספר עירוני
11	528	קרקע תפוסה עבור נכס עירוני
9	500	חנות עירונית
5	530	מקווה עירוני
4	480	מלכ"ר מוסדות
3	502	מקלט עירוני
3	900	איחוד נכס
2	483	מרפאה, טפת חלב עירוני
1	237	סעד, דת לא עירוני - מלכ"ר 33%
1	461	השכלה גבוהה עירוני
1	495	סעד, דת עירוני
2,282.00		סה"כ

נספח ד' (1) -תהליך מתן הנחת "נכס ריק" ו-"לא ראוי"



נספח ד' (2) - תהליך שינוי מאפייני הנכס (שינוי סיווג (גורם חיוב) ושינוי גודל)

