

# גביית חובות ארנונה באמצעות עורכי דין חיצוניים

## הקדמה – עיקרי הממצאים וההמלצות

### 1. כללי

- 1.1 בהתאם לתוכנית העבודה השנתית של מבקר העירייה לשנת 2000, נערכה במהלך החודשים מרץ – מאי 2000, ביקורת בנושא גביית חובות ארנונה באמצעות עורכי דין חיצוניים המייצגים את העירייה.
- 1.2 הביקורת בחנה את פעילות עורכי הדין לשם גביית חובות ארנונה בשנים 1998 - 1999, בהתאם להתקשרויות העירייה עמם ועם החוקר הפרטי המבצע עבורה את עבודת איתור החייבים. כמו-כן, נבדקה פעילותה של היחידה לתביעות משפטיות ואיתורים בכל הנוגע לעבודתה עם עורכי הדין ועם החוקר הפרטי.

### 2. תוכנית הביקורת

- 2.1 תוכנית הביקורת התמקדה בנושאים הבאים:
  - 2.1.1 מערך הגבייה במחלקת ההכנסות שבאגף הכספים והיקף הגבייה.
  - 2.1.2 היקפי הנכסים, החשבונות והחובות הקיימים וסיווגם.
  - 2.1.3 תהליך גביית המסים העירוניים (ארנונה, מים וביוב).
  - 2.1.4 פעילותה של היחידה לתביעות משפטיות.
  - 2.1.5 אופן ההתקשרות עם עורכי הדין המייצגים את העירייה בתביעותיה כלפי החייבים.
  - 2.1.6 אופן ביצוע המעקב אחר עבודתם של עורכי הדין.
  - 2.1.7 תהליך איתור החייבים.
  - 2.1.8 אופן ההתקשרות עם החוקר הפרטי לשם איתור החייבים.
  - 2.1.9 המעקב אחר עבודתו של החוקר הפרטי.
  - 2.1.10 משלוח התראות לחייבים בחשבונות שאינם פעילים.
- 2.2 הביקורת נמנעה במכוון מלהתייחס לטיפול המשפטי של עורכי הדין בתיקי החייבים או לדרכי פעולתו של החוקר הפרטי, משום שמדובר בהיבטים מקצועיים השייכים לתחום עיסוקם של עורכי הדין והחוקר הפרטי.
- 2.3 הביקורת נערכה בתקופה בה החלה העירייה לעבוד עם תוכנות המחשב של החברה לאוטומציה. תהליך הטמעת העבודה עם התוכנות החדשות והבעיות הרבות שהועלו בתקופה זו, יצרו קשיים מרובים בקבלת נתונים עדכניים בכל התחומים אותם בדקה הביקורת במהלך עבודתה. אי-לכך, נאלצה הביקורת לא אחת, להסתפק בקבלת נתונים של התקופה הקודמת או/ו להשתמש בדוחות מחשב הנכונים עד לחודש ספטמבר 1999, מועד המעבר לעבודה עם החברה לאוטומציה.
- 2.4 במהלך הביקורת נבדקו חשבונותיהם של כ-200 חייבים באופן פרטני ביותר. הביקורת פנתה לקבלת תשובות לשאלות שעלו בעקבות בדיקה זו, ואלו נתקבלו הן מעובדי המחלקה והן מעורכי הדין המטפלים בחייבים אלו. מנהל המחלקה וסגנו קיבלו לידיהם את תשובות עורכי הדין ואישרו אותן. הממצאים המפורטים בדוח זה מתייחסים לכל אותם מקרים בהם נתקבלו תשובות שלא נתנו מענה לשאלות או/ו לאותן שאלות שנתרו ללא מענה.

### 3. סיכום הביקורת

- 3.1 עם סיום הביקורת, נדונו ממצאיה במפגשים עם מנהל מחלקת ההכנסות וסגנו. התייחסותם לממצאי הביקורת ולדרכים שעל-פיהן יש לפעול על מנת לשפר ולקדם ממצאים אלו, מובאת בגוף הדוח.
- 3.2 הביקורת מציינת בהערכה את שיתוף הפעולה המלא של עובדי מחלקת ההכנסות בכלל ועובדות היחידה לתביעות משפטיות ואיתורים בפרט, עם עבודת הביקורת.

### הממצאים העיקריים:

#### 4. כללי

- 4.1 בשלהי שנת 1987, החלה העירייה להשתמש בשירותיהם של עורכי דין לשם גביית חובות בדרך של גבייה משפטית. בשנה זו, חתמה העירייה על הסכמי התקשרות לביצוע עבודה זו עם שלושה עורכי דין. מאוחר יותר הצטרף עורך דין נוסף ובמקביל פרש אחד מעורכי הדין הוותיקים.
- 4.2 היחידה לתביעות משפטיות במחלקת ההכנסות אחראית על תיאום מערך העבודה עם עורכי הדין ועל המעקב אחר עבודתם. האחראית על האיתורים פועלת לאיתור החייבים ובמידת הצורך משתמשת בשירותיו של החוקר הפרטי שאיתו התקשרה העירייה.
- 4.3 באופן כללי, מצביעים ממצאי הביקורת על מידה מסויימת של תשלומים בגין חובות שבוצעו בקרב החייבים בעקבות פעולתם של עורכי הדין. אולם, עם זאת נמצאה רמה נמוכה של מעקב אחר עבודת עורכי הדין והחוקר הפרטי שתוצאתה עיכובים ממושכים בטיפול המשפטי בחייבים, גביית חובות חלקית ואף הפיכתם של חובות למסופקים בגין עיכובים מיותרים. במהלך הביקורת החלו עובדות היחידה בתיקון הליקויים בהתאם להערות הביקורת.

#### 5. מערך הגבייה והיקף החובות

- 5.1 מחלקת ההכנסות אחראית על גביית התשלומים בגין ארנונה, מים וביוב. בראש מערך הגבייה עומד הממונה על ההכנסות ולצידו שני סגנים. פעילות המחלקה בגביית התשלומים ובאכיפת החובות, מבוססת על פקודת העיריות המגדירה את מכלול הנושאים הנוגעים להטלת הארנונה, מועדי התשלום, דרכי האכיפה לגביית החובות, מחיקת החובות ועוד.
- 5.2 היקף הנכסים הרשומים בשנת 1998 במחלקת ההכנסות הסתכם בכ-56,000, מהם: 49,000 נכסים המשמשים למגורים, 6,000 לעסקים ו-1,000 לתעשייה ומלאכה. היקף החשבונות המטופלים במחלקה זו הגיע באותה שנה ל-118,000 חשבונות פעילים ושאינם פעילים. (חשבון שאינו פעיל הינו חשבון שהופסק בו החיוב השוטף משום שבעליו אינו משתמש א/ו מחזיק בנכס, כגון שוכר שתמה תקופת שכירותו את הנכס).
- 5.3 קיימות מספר אפשרויות לביצוע התשלום, כדלקמן: תשלום מראש, תשלום בהוראת קבע ותשלומים תקופתיים. התשלומים מבוצעים באמצעות הבנקים, כרטיסי האשראי וקופת העירייה. בשנת 97 שילמו מראש כ-15% מתושבי העיר, כ-19% שילמו בהוראת קבע והיתר כ-66% שילמו תשלומים תקופתיים.

5.4 להלן פירוט מצב חשבון החייבים לסוף השנה (באלפי ש"ח) :

שנת השנה	יתרה לחובה בתחילת השנה	חיובים באותה השנה	פטורים הנחות וביטולים	סה"כ החובות (נטו)	גבייה באותה השנה	יתרות לחובה בסוף השנה	שיעור הגבייה	
							ביחס לסה"כ החובות	ביחס לחיוב השנתי נטו
1995	107,177	203,677	26,070	284,784	165,223	119,561	93	58
1996	119,561	230,882	30,646	319,797	182,110	137,687	91	57
1997	137,687	245,602	31,604	351,685	188,530	163,155	88.1	53.6
1998	163,155	260,845	35,843	388,157	193,564	194,593	86	50

5.5 ריכוז נתוני הגבייה בשנת 1998 מצביע על המשך מגמת הירידה בשיעורי הגבייה בשנה הנוכחית לעומת השנים הקודמות. סביר להניח, כי ירידה זו נובעת מהשינוי שחל בפרופיל האוכלוסיה המתגוררת בעיר בעקבות כניסתם של תושבים בעלי רמה סוציו-אקונומית נמוכה שמרביתם עולים חדשים.

5.6 החלק הארי של החוב (כ-60%) קיים בחשבונות בהן יתרת החוב עולה על 50,000 ש"ח.

5.7 הנתונים בטבלה שבסעיף 5.4 כוללים יתרות חוב מהותיות המוגדרות כחובות מסופקים שלא ניתן לגבותן. חוב מסופק מוגדר כחוב שהתקיים בו אחד או יותר מהתנאים הבאים: חלפו למעלה משבע שנים מיום היווצרותו בתנאי שבנכס לא נמצא שוכר, התקבל מידע כי החייב פשט את הרגל, לא ניתן לאתר את החייב או שמדובר בבעלים של חברה שהתפרקה.

5.8 היקף החובות המסופקים המצטברים הסתכם בסוף שנת 1997 בכ- 66.4 מליון ש"ח ובסוף שנת 1998 בכ- 73 מליון ש"ח. קיום יתרות אלו וחייב הפרשי הצמדה וריבית בגין משפיעים על שיעורי הגבייה המוצגים בטבלה זו. העמסת החלק היחסי מחיובי הריבית וההצמדה בגין פיגורים על יתרות החוב לתחילת שנת 97 ו-98, תעלה את שיעור הגבייה השוטפת מהחייב השוטף של הארנונה בשנת 97 ל- 94.6% ובשנת 98 ל- 89.6%.

5.9 ההיקף הכספי של חובות בפיגור הינו גדול, ומחייב טיפול שיטתי בגבייה ומעקב מסודר אחר הפעולות והאמצעים שנקטו בחשבונות החייבים השונים, במטרה לגבות את החובות סמוך ככל האפשר למועד היווצרותם ולמנוע הגעתם למצב של חובות מסופקים.

5.10 בעקבות הגדרתו של חוב כמסופק ובאישור הממונה על המחוז במשרד הפנים ניתן, בהתאם לפקודת העיריות, למחוק חוב. פעולה זו מאפשרת הפסקת ניהולו וחיסכון בעלויות. כמו-כן, אין מתייחסים אליו עוד כתקבול עתידי של העירייה. העירייה אינה נוהגת למחוק יתרות חוב שאין אפשרות לגבותן, אלא מעבירה אותן לקובץ "חובות מסופקים". לדברי מנהל מחלקת ההכנסות, משרד הפנים מתנגד עקרונית למחיקת חובות ברשויות המקומיות. בקשות למחיקת חובות מסופקים שהועברו למשרד הפנים עוד בשנת 1997, לאחר אישורי ועדת ההנחות ומועצת העירייה, טרם נענו, ולפיכך לא נמחקו מספרי העירייה.

## 6. תהליך הגבייה

6.1 אחת לחודשיים נשלח לבתי התושבים חשבון תקופתי הכולל תשלומים עבור ארנונה, מים וביוב. חשבון שאינו משולם במועדו מופיע בתזכורת המצורפת לחשבון התקופתי הבא אחריו, וממשיך להופיע כל עוד לא שולם חוב זה. חוב זה מתעדכן בהתאם לחיובי הריבית וההצמדה למדד ובהתאם לחובות נוספים שנוצרו לאחריו.

6.2 אחת למספר חודשים, נשלחות התראות לפני ניתוק שעון המים לבעלי החשבונות שבהם נותרו יתרות חוב הגבוהות מ-1,500 ש"ח לדירת מגורים ומ-2,500 ש"ח לעסקים (ובלבד שחוב זה כולל גם חוב בגין צריכת מים). כחודש ימים לאחר משלוח ההתראות, מתחילים עובדי יחידת ההוצאה לפועל בעירייה בביצוע ניתוקי מים של חייבים שטרם הסדירו את חובם למרות ההתראה. חייבים שלא שילמו את חובם גם לאחר ניתוק שעון המים או שפעולת ניתוק שעון המים אינה אפשרית לגביהם עוברים לשלב הבא של הטיפול בחייבים, שהוא שלב התביעה המשפטית, זאת בתנאי שהם עומדים בתנאים המוקדמים של הגשת תביעה משפטית (ראה פרק ב' סעיף 2.5).

6.3 פקודת העיריות מאפשרת לעירייה לגבות חובות בשתי דרכים: גבייה בדרך מינהלית וגבייה בדרך משפטית. לדברי מנהל מחלקת ההכנסות, העלויות הכרוכות בגביית החובות בדרך מינהלית עלולות להיות גבוהות מהסכומים שייגבו בסופו של דבר בדרך זו, אי-לכך בחרה העירייה לגבות את החובות בדרך משפטית בה העלויות נמוכות יותר ומסתכמות בעיקר בתשלום אגרות בית-המשפט (שחלקן נגבה בסופו של דבר מהחייב).

6.4 בשנת 98 נשלחו התראות ל-26% מחשבונות החייבים (סה"כ 13,429 חשבונות), ול-6% (סה"כ 3,154 חשבונות) מהם ניתקו את שעון המים מאחר שלא הסדירו את חובם. היקף התביעות המשפטיות שהוגשו בשנה זו הגיע ל-8% (סה"כ כ-10 מיליון ש"ח) בלבד מהסך הכולל של החובות.

6.5 מחלקת ההכנסות לא ניהלה מעקב כלשהו לבדיקת היקף הצלחתם של עורכי הדין בגביית החובות באמצעות ההליך המשפטי. לפיכך, לא ניתן להעריך את כדאיות הטיפול בגביית החובות בדרך זו, בהשוואתה לדרכים נוספות הקיימות לעירייה.

לדברי מנהל המחלקה, קיימת בעייה להגדיר הצלחה מבחינה איכותית או כמותית, משום שמדובר במגוון חייבים שלגביהם אי-הצלחה בגביית חובם אינה משקפת בהכרח את אי-הצלחתו של עורך-הדין בתביעה המשפטית, כגון: חייבים בעלי יכולת כלכלית נמוכה ביותר.

קיימת כיום אפשרות של גביית חובות באמצעות חברת גבייה פרטית, אולם אפשרות זו לא נבחנה בפועל, ולכן לא ניתן להעריך את כוחה בגביית חובות.

## **7. היחידה לתביעות משפטיות**

7.1 היחידה לתביעות משפטיות אחראית על התיאום והפיקוח אחר עבודתם של עורכי הדין בטיפול בגביית החובות. ביחידה שתי עובדות האחראיות על עבודתם של שלושה עורכי דין. לאור היקף העבודה הקיים כיום ביחידה זו ולאור דפוסי העבודה האמורים להתקיים, סבורה הביקורת, כי ניתן להסתפק בעבודתה של עובדת אחת בלבד לנושא זה.

מנהל מחלקת ההכנסות מודע למצב זה, אולם מעדיף לא לבצע את השינוי המוצע משום שמדובר בטיפול בנושא רגיש, ויש להימנע ממצב בו בהעדרותה של העובדת המטפלת בנושא לא יהיה מענה לקהל הפונים. עם זאת, מטיל מנהל המחלקה או סגנו מפעם לפעם מטלות נוספות חיוניות על עובדות אלו בהתאם לצורכי המחלקה.

7.2 היחידה מקבלת פניות לפתיחה בהליכים משפטיים כנגד חייבים ממספר גורמים באגף הכספים, כדלקמן: היחידה להוצאה לפועל, ענף השומה, רכזת אזור התעשייה, האחראית על איתור החייבים בחשבונות שאינם פעילים וענף השטרות. שיטת העברת הפנייה מבוססת על העברת תדפיס ממוחשב של פרטי חשבון החייב לאחת העובדות, באופן אקראי. הביקורת טוענת, כי שיטה זו אינה מאפשרת שליטה בחלוקת העבודה בין שתי העובדות ובין עורכי הדין מבחינה עניינית וכמותית.

מנהל המחלקה פירט בפני הביקורת דוגמאות להנחיות שנמסרו מעת לעת על-ידו או על-ידי סגנו לעובדות האחראיות בנושא חלוקת התיקים בין עורכי הדין, אולם הנחיות אלו היו נקודתיות ולא התייחסו למהלך השוטף של הפעילות, כגון ההנחיה לא להעביר תיקים לעורך-דין מסויים בכל שנת 1999.

מנהל המחלקה ציין, כי קיים דיווח חודשי של העובדות האחריות על מספר התיקים שהועברו לעורכי הדין, אולם הדבר נעשה כמובן בדיעבד.

מנהל המחלקה סבור, כי מצב זה תקין, אולם הביקורת עומדת על דעתה, כי ויסות חלוקת התיקים בין עורכי הדין צריך להיעשות על-ידי מנהל המחלקה או סגנו ובסמכותם, ולא על-ידי הפקידות הרבות המעבירות את פרטי החשבון לתביעה משפטית מבלי לראות את התמונה הכוללת.

## **8. תהליך הטיפול המשפטי**

8.1 רשימת בעלי החשבונות המיועדים לתביעה משפטית מועברת לעורכי הדין השולחים על-פיה מכתבי התראות לחייבים. חודש ימים לאחר משלוח ההתראה במידה שתשלום החוב טרם הוסדר, מעבירים עורכי הדין את בקשותיהם לפתיחת תיק בבית-המשפט לחייבים אלו. עובדות היחידה מוחקות מרשימה זו את החייבים ששילמו או שהגיעו להסדר כלשהו עם העירייה ומעבירות אותה לאישור מנהל המחלקה. משלב זה ואילך מחוייבת העירייה באגרות בית-המשפט המתווספות ליתרת החוב, ומשלב זה זכאי עורך-הדין לשכר טרחה כמפורט בהסכם (ראה פירוט בסעיף 9).

8.2 לאחר פתיחת התיק בבית-המשפט וקבלת פסק-דין, מועבר הטיפול להוצאה לפועל. לעתים מקפידה העירייה את ההליך המשפטי מסיבות שונות, ולעתים לא ניתן להמשיך בהליכים עד לאיתורו של החייב.

## **9. ההתקשרות עם עורכי הדין**

9.1 בשלהי 1987 התקשרה העירייה בהסכם עם שלושה עורכי דין: צבי קורן/רואש אריה, קוזינצקי בן חי/שיין אילן/ישראלה שומרוני-קנר ויחיאל באס, במטרה לגבות חובות של מסי עירייה בהליכים משפטיים, כולל ההליכים של ההוצאה לפועל. בשנת 1998 התקשרה העירייה עם עורך-דין נוסף, קונפורטי נורי, אולם בתנאי הסכם השונים מהתנאים של עורכי הדין הוותיקים יותר. ניתן לומר, כי מרבית ההבדלים בין תנאי ההסכם החדש לבין תנאי ההסכמים הישנים, משפרים למעשה את תנאי ההתקשרות בין העירייה לעורך-הדין, לטובתה של העירייה.

במקביל פרש אחד מעורכי הדין הוותיקים יחיאל באס, לאור חילוקי דעות בינו ובין העירייה. הפרישה נערכה בהתאם להסכם פשרה.

9.2 ככלל, ניתן לומר, כי העלויות לעירייה הנובעות מהתביעות המשפטיות מסתכמות בעלויות אגרות בית-המשפט המתווספות ליתרת החוב. עורכי הדין אינם מקבלים כל שכר מהעירייה ושכרם מסתכם בשכר הטרחה שנקבע להם על-ידי בית-המשפט וההוצאה לפועל. לכאורה, הטיפול בתביעות משפטיות כדאי מבחינה כלכלית לעירייה משום שאינו נושא עלות כלשהי ועשוי להניב הכנסות. אולם, במקרים בהם מתברר לאחר תשלום האגרות, כי לא ניתן לתבוע את החייב (כגון: שלא ניתן לאתרו או שידו אינה משגת לשלם את החוב), העירייה נושאת בנטל תשלום האגרות.

9.3 בדיקת תנאי ההתקשרות המפורטים בהסכמים עם עורכי הדין ואופן עמידתם בתנאים אלו העלתה:

9.3.1 עורכי הדין מקיימים קשר רצוף עם מחלקת ההכנסות, אולם אינם מדווחים בכתב על התקדמות הטיפול בכל חייב וחייב.

9.3.2 על-פי ההסכם, עורכי הדין צריכים לנקוט במקרה הצורך בפעולות לאיתורם של החייבים ורכושם, אולם הביקורת מצאה, כי בפועל העירייה נקטה בפעולות אלו ואף נשאה בעלותן.

לדברי מנהל מחלקת ההכנסות, שלב האיתורים מבוצע במרבית המקרים בשלב מוקדם של ההליך המשפטי, שלב שליחת ההתראה ובשלב זה עדיין אין עורך-הדין זכאי לתשלום כלשהו. אי-לכך, אין זה הוגן לדרוש מעורך-הדין, כי הוצאות האיתור יחולו עליו.

9.3.3 העירייה התחייבה לממן את אגרות בית-המשפט, אולם לא בדקה האם בוצע תשלום האגרות בפועל. כמו-כן, תעריפי האגרות המופיעים ברשימות עורכי הדין אינם נבדקים משום שתוכנת האוטומציה אינה מחשבת אותם.

9.3.4 בכל אותם מקרים שנדרשו בהם הוצאות מיוחדות או לחילופין ויתור מלא או חלקי על שכר הטרחה, הגיעו העירייה ועורכי הדין (להוציא את עורך-הדין שפרש) להבנה והסכמה.

9.4 הנתונים על פעילות עורכי הדין מורים על חוסר אחידות בכמות התיקים או בהיקפי החובות המצויים אצל כל אחד מהם. הדבר נובע מכך שאין תכנון כמותי או ענייני של הממונים, קרי, מנהל מחלקת ההכנסות או סגנו במסירת העבודה לידי עורכי הדין.

## 10. עבודת המעקב של היחידה

10.1 הביקורת בדקה את תהליך הטיפול המשפטי ומעקב היחידה אחר תהליך זה באמצעות בדיקה מדגמית של למעלה מ-100 חייבים שהופנו לעורכי הדין, ואלו ממצאיה:

10.1.1 באופן כללי, התרשמה הביקורת מרמת מעקב נמוכה של היחידה לתביעות משפטיות אחר עבודת עורכי הדין, זאת למרות שאין מדובר בחוסר של כוח-אדם לביצוע משימה זו. הדבר נובע הן מהעדרו של נוהל שיסדיר פעולת מעקב זה והן מתקשורת חסרה בין עורכי הדין ועובדות היחידה. הביקורת סבורה, כי במקרים רבים מעקב שיטתי מצד עובדות היחידה היה עשוי לזרז את עבודת עורכי הדין ולמנוע תפיחתה של יתרת החוב או/ו הפיכתו לחוב מסופק.

10.1.2 נמצאו מקרים, בהם למרות שהחייב שילם את חובו לא פעלו עובדות היחידה לסגירת התיק. הדבר בלט בעיקר בסיומם של תקופות הסדרי התשלומים. ריבוי התיקים שלא לצורך מקשה על עבודת המעקב.

10.1.3 קיימים עיכובים בטיפול בתביעות המשפטיות הנובעים מבעיות טכניות (כגון: העדרה של תוכנת רשם החברות) או מבעיות שאינן קשורות לעבודתה של היחידה (שגיאות ברישום פרטי החשבון על-ידי פקידות קבלת הקהל).

10.1.4 הביקורת מצאה מספר חשבונות שבהם נתגלתה הקפאה של ההליכים המשפטיים ללא הצדקה או אי-נקיטת הליכים כלשהם לגביית החוב. חלק מחשבונות אלו שייך לנבחרי ציבור כיום ולשעבר. בעקבות הערת הביקורת, החלה הנהלת המחלקה לטפל באופן יסודי בחלק מחשבונות אלו.

לדברי מנהל המחלקה, אופן הטיפול בחייבים אלו אינו שונה מאופן הטיפול בכלל החייבים. לא ניתן יחס מועדף להשעיית הטיפול בחייבים אלו או לחוסר טיפול מכוון בחובותיהם, ויש לדון כל מקרה לגופו של עניין.

10.1.5 בחשבונות בהם יתרות החוב הסתכמו בסכומים גבוהים במיוחד (מאות אלפי שקלים) התרשמה הביקורת, כי לא נעשה מאמץ מיוחד לזירוז ההליכים המשפטיים ולגביית החוב. עם זאת, יש לציין בחיוב, כי לאור מספרם הרב של החשבונות בהם קיימות יתרות החוב אצל בעלי העסקים באזור התעשייה ולנוכח הקושי במעקב אחר החייבים המתחלפים באזור זה בתדירות גבוהה, החליטה הנהלת המחלקה למנות עובדת (שעבדה בעבר בענף ההנחות) האחראית על גביית החובות באזור זה. ניכר, כי קיים שיפור בנושא זה בעקבות פעילותה של עובדת זו.

10.1.6 בחשבונות מסויימים נמצא, כי חלפו תקופות ארוכות מאז היווצרותו של החוב ועד שהוחל בנקיטת הליכים משפטיים כנגד החייבים. במקרים אלו לא נמצאה סיבה מוצדקת לעיכוב.

10.2 באופן כללי, מבקש מנהל מחלקת ההכנסות להדגיש, כי ההחלטה על פתיחת תיק בבית-המשפט אינה אוטומטית, הן משום שמדובר בהליך שעלותו עלולה להגיע לסכומים גבוהים בהתאם ליתרת החוב, וזאת בשלב שבו אין אנו יכולים לדעת האם יתקבלו סכומים בגין החוב ומתי, והן משום שמדובר בעניין רגיש שכל טעות מצידה של העירייה עלולה להובילה לתביעה משפטית נגדית.

אי-לכך, עיכוב בהגשת תביעה משפטית נגד חייב יכול לנבוע גם מהתלבטויות אלו או מנקיטת משנה זהירות בטרם תתקבל ההחלטה.

## 11. איתורים

- 11.1 תהליך גביית החובות מחייב לעתים קרובות את איתורו של החייב לשם משלוח התראות או הודעות על נקיטת הליך משפטי כלשהו. במחלקת ההכנסות עובדת האחראית על איתור החייבים באמצעים העומדים לרשותה או באמצעות החוקר הפרטי שמפעילה העירייה.
- 11.2 הבקשות לאיתור חייבים מגיעות ממספר גורמים, כדלקמן: עורכי הדין המטפלים בחייב, מחלקת שטרות המטפלת בהמחאות דחיות, רשימת החשבונות הלא פעילים שבהן נותרה יתרת חוב ועוד. על מנת לאתר את החייבים משתמשת העובדת באחד או יותר מהאמצעים הבאים: מרשם התושבים, מצבת התלמידים באגף החינוך, רשם החברות ועוד.
- 11.3 חייב שלא אותר על-ידי העובדת מועבר לאיתורו של החוקר הפרטי. הביקורת התרשמה לחיוב מכך שהעובדת פעלה לרוב בכל האמצעים העומדים לרשותה, ואף נקטה ביוזמות פרטיות על מנת להביא לאיתורו של החייב, בטרם תעביר את עבודת האיתור לחוקר הפרטי.

### ההתקשרות עם החוקר

- 11.4 בחודש יוני 1999, חתמה העירייה על הסכם התקשרות בינה ובין החוקר הפרטי, מר עודד מרון, וזאת לאחר כארבע שנות עבודה עם חוקר זה ללא הסכם כתוב. לאור רגישותה הרבה של עבודת החוקר הפרטי בכל הנוגע לבדיקת פרטיהם האישיים של החייבים והנזקים העלולים לנבוע מבדיקה זו, ולאור החוקים הקיימים בנושא זה, תמוה בעיני הביקורת העיכוב הרב שחל בחתימה על הסכם בכתב להסדרת תנאי ההתקשרות עם החוקר הפרטי.

לדברי מנהל המחלקה, עבודת החוקר הינה עבודה מקצועית המבוססת על אמון והיה נחוץ זמן כדי להשתכנע שהחוקר עושה את עבודתו על הצד הטוב ביותר, ללא טענות מצד התושבים. בשנתיים הראשונות היקף עבודת החוקר היה מינורי ורק בשנתיים האחרונות גדל היקפה. עם זאת סבורה הביקורת, כי ארבע שנים הם זמן ממושך יתר על המידה. מנהל המחלקה מוסיף ומציין, כי התמורה לעבודתו של החוקר הינה על בסיס הצלחה, אולם הביקורת מעירה, כי גם לגבי קביעה זו יש לקבוע כללים בחוזה מסודר.

תוקפו של הסכם זה פג ב- 31.3.00 והנהלת המחלקה טרם פעלה להארכתו או להפסקתו, למרות שהחוקר ממשיך לפעול באותה המתכונת כבעבר.

- 11.5 החוקר הבהיר, כי הוא בעל הרשיונות הנדרשים על-פי חוק, אולם הביקורת מצאה, כי העתקים מרשיונות אלו אינם מוחזקים במשרדי המחלקה. לדברי מנהל המחלקה, רשיונות אלו הוצגו בפניו בעבר. בעקבות הערת הביקורת, העביר החוקר העתק מרשיונותיו ועותק זה נשמר במשרדי המחלקה. החוקר ועובדיו התחייבו לחתום על התחייבות לשמירת סודיות בנוגע לכל חומר או מידע המגיע לידיהם תוך כדי ביצוע העבודה, אולם הביקורת מצאה, כי הם לא הוחתמו על התחייבות כזו. מנהל המחלקה סבור, כי חתימתו של החוקר על ההסכם עם העירייה מהווה אסמכתה להתחייבות זו.

- 11.6 הסכם ההתקשרות עם החוקר כולל מספר סוגים של עבודה, כדלקמן: איתור, מסירת מסמכים, חקירת יכולת כלכלית וחקירת יכולת כלכלית מקיפה. הביקורת בדקה את עבודת האיתור, משום שהיא הרלוונטית לנושא דוח ביקורת זה.

אולם, יש לציין, כי עבודה זו מהווה רק חלק קטן יחסי במכלול העבודות שמעבירה המחלקה לחוקר זה, הן מבחינה כמותית והן מבחינת היקף התשלומים.

- 11.7 הביקורת בדקה את אופן ביצוע עבודתו של החוקר בהתאם לתנאי ההסכם, ואלו ממצאיה:

- 11.7.1 דוחות החוקר הוגשו בכתב לגבי כל מקרה ומקרה באופן מפורט וברור. במידת הצורך צורפו לדוחות אלו מסמכים רלוונטים, כגון: תעודת פטירה.

11.7.2 עם זאת, לא דיווח החוקר בכתב אחת לחודש, כפי שנדרש בהסכם, על המצב הקיים בכל תיק. לדברי מנהל המחלקה, הגיע החוקר למשרדי המחלקה אחת לשבוע ומסר דיווח חודשי בעל-פה, וזאת בנוסף לדיווח טלפוני שוטף.

11.7.3 החוקר ביצע עבודות איתור שלא נכללו בהגדרה של איתור המופיעה בהסכם, כגון: הכתובת שהעירייה מסרה היא אכן הכתובת הנכונה. אם העירייה סבורה, כי מדובר בעבודת איתור שיש לשלם עבורה, עליה לכלול בהגדרה המופיעה בהסכם.

החוקר נתן במקרים רבים תשובות זהות, בפרקי זמן קצרים. ערנותה של העובדת האחראית על האיתורים לכך היתה עשויה לחסוך בחלק מהמקרים את התשלומים הנוספים בגין איתורים אלו. לעתים מדובר בטעות של עורכי הדין הטוענים, כי החייב אינו נמצא בכתובת שאיתור החוקר הפרטי. בנוסף לכך, נמצאו מקרים בהם עיכוב של עורך-הדין בטיפול בחייב הביא לכך העירייה נדרשה לאתרו שנית ולשלם תשלום נוסף. לדברי מנהל המחלקה, לא בכל המקרים מדובר בטעות או בעיכוב של עורך-הדין או, לחילופין, בחוסר עירנותה של העובדת האחראית על האיתורים, אלא במקרים בהם החייב נמצא באותה הכתובת אך מתחמק או, לחילופין, החייב שינה כתובתו במהלך שלבי התביעה.

11.7.4 עלותה של עבודת האיתור נקבעה לסך של 150 ש"ח. הביקורת מצאה מקרים ספורים בהם דרש החוקר תשלומים כפולים ומכופלים על עבודת איתור של יורשי החייב, והעירייה נאותה לשלם לו כמות של שתיים או שלוש עבודות איתור לגבי חייב אחד. הביקורת מעירה, כי עניין זה לא מוסדר בהסכם בכתב וחיוני שיוסדר. לדברי מנהל המחלקה, עניין זה הינו תולדה של מציאות שלא נצפתה מראש בעריכת החוזה והוא ישובץ בעתיד בעת חידוש החוזה.

11.7.5 החוקר זכאי לתשלום בעבור הוצאות ממשלתיות תמורת קבלות שימציא לעירייה. הביקורת סבורה, כי על החוקר להציג גם את המסמכים שהתקבלו תמורת התשלום, על מנת לוודא שאכן מדובר בחייבים של עיריית בת-ים שהועברו לטיפולו.

11.7.6 ממצאיו של החוקר התקבלו במחלקה כממצאים נכונים ללא כל בדיקה ולו מדגמית. זאת, גם במקרים בהם טען עורך-הדין, כי הכתובת שנמסרה על ידי החוקר אינה נכונה.

11.7.7 באופן כללי, שמעה הביקורת מעובדי המחלקה המצויים בקשרי עבודה עם החוקר הפרטי על שביעות רצונם מעבודתו.

#### המעקב אחר עבודתו של החוקר

11.8 עובדת המחלקה, האחראית על האיתורים, מנפיקה תדפיס ממוחשב של פרטי החשבון ומעבירה אותו לחוקר הפרטי בציון הדרישה לאיתור. פעולה זו מעודכנת במחשב, אולם, אין ברשותה של העובדת עותקים מהתדפיסים המועברים לחוקר.

הדבר מקשה על עבודת המעקב אחר עבודתו של החוקר משום שלא ניתן כיום, בעקבות המעבר לתוכנת האוטומציה להנפיק דוח מחשב שירכז את כל החשבונות שהועברו לחוקר הפרטי. בעקבות הערת הביקורת, החלה העובדת לנהל רשימה ידנית של החשבונות המועברים לחוקר.

11.9 העובדת הנפיקה (מהתוכנה הקודמת) דוח מחשב אחד בלבד בכל אחת מהשנים 98 ו-99. מדוחות אלו עולה, כי החוקר לא הצליח לאתר למעלה מ-50% מהחייבים במשך לפחות שנה. להדגשה, מספר זה אינו כולל את המקרים שהועברו לאיתורו של החוקר לאחר חודש ינואר 1998, והחוקר הצליח לאתרם לפני חודש ינואר 1999, זאת משום שלא הונפקו דוחות מחשב נוספים במהלך השנה. העובדת לא ביצעה כל מעקב אחר חשבונות אלו. הביקורת סבורה, כי חיוני לבצע מעקב שוטף אחר חשבונות אלו על מנת למנוע ככל האפשר את תפיחת החוב או/ו הפיכתו לחוב מסופק.

לדברי מנהל המחלקה, רק כ-20% מהמקרים המועברים לחוקר אינם מסתיימים באיתור החייב. כמו-כן, מבקש מנהל המחלקה להדגיש, שהמקרים המועברים



לאיתור הינם לאחר בדיקה במרשם האוכלוסין ונסיונות איתור נוספים של העובדת האחראית על האיתורים.

11.10 הביקורת מצאה, כי קיימים חייבים שהועברו לאיתור החוקר לפני שנים רבות (עד ארבע שנים) והחוקר לא הצליח לאתרם. הביקורת סבורה, כי יש לקבוע טווח זמן להימצאות בקשת האיתור אצל החוקר, שמעבר לו תבדוק העובדת האחראית על האיתורים האם יש בידה מידע חדש על החייב או דרכים נוספות לאתר. הדבר נכון גם לגבי חייבים שנמצא כי עזבו את הארץ.

## **12. התראות**

12.1 מחלקת ההכנסות יוזמת איתורם של חייבים בכל אותם חשבונות שנותרו בהם יתרות חוב והמוגדרים כלא פעילים. אחת לתקופה מונפק דוח מחשב הכולל חשבונות אלו והעובדת האחראית על האיתורים מנסה לאתר את החייבים בדרכים שפורטו לעיל. לחייבים שאותרו נשלחו התראות בכתב בהן הם נדרשים לסור בדחיפות לעירייה להסדרת תשלום חובם. יש לציין, כי לגבי חשבונות אלו לא ניתן לנקוט בפעולה של ניתוק מים.

חודש ימים לאחר משלוח ההתראה נבדקים חשבונות אלו שנית ואם לא הוסדר בהם תשלום החוב, מועברים פרטי החייב לתביעה משפטית.

12.2 הביקורת בדקה באופן מדגמי את אופן הטיפול והמעקב אחר יתרות החוב בחשבונות שאינם פעילים, ואלו ממצאיה:

12.2.1 דוח מחשב הכולל את רשימת החשבונות הלא פעילים שבהם יתרות חוב, הונפק בשנת 99' פעם אחת בלבד. הביקורת סבורה, כי תדירות זו נמוכה ביותר ויש להנפיקו לפחות שלוש פעמים בשנה.

12.2.2 דוח החשבונות הלא פעילים מתחלק לשניים: בשכירות ובעלות. הביקורת מצאה, כי העובדת האחראית לא טיפלה בדוח החשבונות הלא פעילים בבעלות בתואנה, כי בבוא העת יימכר הנכס והחוב ישולם. הביקורת סבורה, כי יש להמנע ממצב של תפיחתו של החוב משום שאז יהיה קשה יותר לגבותו.

דוח זה כולל ברובו בעלי חשבון שהם למעשה משרדי ממשלה או/ו מדינת ישראל, לגביהם לטענת העובדת קיימת הנחייה שלא לטפל.

על-פי החוק, חלה אחריות על בעל הנכס לעדכן את פרטי בעל החשבון בכל פעם שמתקיימת תחלופת דיירים, אחרת יישא הוא בחוב, אולם משרדים אלו לא מקפידים על כך.

12.2.3 הביקורת מצאה מקרים בהם הטיפול היה לקוי או חסר ולכן לא הגיע לכלל הסדרת החוב או הפנייה לתביעה משפטית.

12.2.4 כמו-כן, נמצאו חשבונות שהיו אמורים להימחק מדוח זה מסיבות שונות, אולם בשל העדר בדיקתה של העובדת, לא נמחקו.

## **13. ההמלצות העיקריות**

א. לפעול באופן מיידי עם נציגי החברה לאוטומציה ומנהל המחלקה למיכון בעירייה, על מנת לאפשר הנפקת דוחות ממוחשבים החיוניים לעבודת המעקב של כלל היחידות במחלקת ההכנסות האחראיות על גביית המסים ואכיפת החובות. בתום הביקורת מסר מנהל המחלקה, כי מרבית הדוחות הממוחשבים קיימים כבר באופן שוטף.

ב. להמשיך בפעולות שמטרתן מחיקת החובות המסופקים באישור הגורמים המוסמכים כך שיופסק ניהולם ותחסנה עלויותיהם. מנהל המחלקה עדכן את הביקורת, כי היועץ המשפטי של משרד הפנים אסר על מחיקת חובות עד לפרסום קריטריונים אחידים לכך.

ג. לבחון את האפשרויות הנוספות הקיימות כיום לגביית החובות ומידת הצלחתן בהשוואה לדרך הגבייה המשפטית הקיימת כיום בעירייה. בהתאם לתוצאות בחינה זו לפעול לשינוי השיטה, או, לחילופין, להגדלת היקף החשבונות המועברים לטיפול עורכי הדין. לדברי מנהל המחלקה, השיטה לגביית החובות נמצאת בבחינה מתמדת שבאה לידי ביטוי בפגישות עם חברות גבייה שונות המאושרות על-ידי החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי וזאת לצורך העמקת גביית החובות.

ד. לרכז את הפניות של הגורמים השונים המבקשים להגיש תביעה משפטית כנגד חייבים אצל ס/מנהל המחלקה לשם בדיקתו, אישורו וחלוקת העבודה בין עורכי הדין באופן ענייני וכמותי.

#### המעקב אחר עבודת עורכי הדין

ה. להכין נוהל מפורט בכתב, להסדרת עבודת המעקב אחר עבודתם של עורכי הדין בטיפול בבעלי החשבונות החייבים. כמו-כן, להקפיד על קבלת דיווחים בכתב מעורכי הדין על התקדמות הטיפול בכל חייב וחייב בהתאם לתנאי ההסכם. לדברי מנהל המחלקה הועברה דרישה לעורך-הדין להקפיד על הגשת דיווח חודשי בכתב.

ו. לערוך מעקב שיטתי אחר עבודת עורכי הדין על מנת למנוע עיכובים מיותרים בטיפול המשפטי בחשבונות החייבים העלולים במרוצת הזמן להפוך את החוב למסופק.

ז. לפעול באופן מיידי לגביית החוב בכל אותם חשבונות שנמצאה בהם חריגה לגבי אופן הטיפול, כגון: הקפאת ההליכים המשפטיים ללא הצדקה, וכן לזרז ככל שניתן, את הטיפול המשפטי בחשבונות בהם יתרת החוב גבוהה במיוחד.

#### איתורים

ח. לפעול להארכת ההסכם עם החוקר הפרטי בהתאם לתיקונים המופיעים בדוח זה, או, לחילופין, לבדוק הצעות נוספות בתחום זה. מנהל המחלקה מסר, כי בתום הביקורת הווארד החוזה עם החוקר הפרטי בשנתיים נוספות.

ט. לוודא, כי החוקר ועובדיו יחתמו על התחייבות לשמירת סודיות בנוגע לכל חומר או מידע המגיע לידיהם תוך כדי א/ו עקב ביצוע העבודות.

י. לדרוש מהחוקר דיווח בכתב על המצב הקיים בכל תיק באמצעות ריכוז תקופתי אחת לחודש לפחות, בהתאם לתנאי ההסכם.

יא. לבדוק ולו באופן מדגמי את עבודת החוקר, בעיקר באותם מקרים בהם לטענת עורכי הדין הפרטים שמסר אינם נכונים. בהתאם לבדיקה זו תיקבע זכאותו לתשלום.

יב. לקבוע באופן ברור ומוחלט את התשלום המגיע לחוקר בגין עבודת איתור חריגה, כגון שהמציא מספר יורשים לחייב אחד. קביעה זו תבוא לידי ביטוי בהסכם עם החוקר.

יג. לדרוש מהחוקר הצגתם של המסמכים ממשרדי הממשלה השונים שבגינם הוא דורש החזר תשלומי אגרות. תיערך בדיקה לוודא התאמתם עם עבודות האיתור שבוצע. מנהל המחלקה מסר, כי ניתנה הנחייה לפקידה המטפלת בנושא זה לבצע בדיקה זו בטרם יאושר התשלום.

יד. לקבוע טווח זמן מוגדר להימצאותן של בקשות האיתור אצל החוקר (כשנה עד שנתיים) שמעבר לו ייעשה ניסיון נוסף על-ידי המחלקה לאיתור החייב.

## התראות

טו. להנפיק דוחות מחשב הכוללים את רשימת החשבונות הלא פעילים שבהם יתרות חוב אחת לתקופה (לפחות שלוש פעמים בשנה) באופן עקבי. יש לערוך מעקב שיטתי אחר חשבונות אלו כולל החשבונות שבבעלות.

טז. להקפיד על המשך הטיפול בחשבונות בהם גם לאחר משלוח ההתראה לא הוסדר החוב.