

## תהליך גביית מסי העירייה והאגרות

### הקדמה - עיקרי הממצאים וההמלצות

#### 1. כללי

- 1.1 מחלקת ההכנסות מופקדת על גביית מסי העירייה והאגרות, המהווים מקור ההכנסה העיקרי של העירייה, המסתכם בכ- 50% מסך התקבולים של העירייה בתקציב הרגיל.
- 1.2 במחלקת ההכנסות מספר יחידות/ענפים, המופקדים על נושאי הטיפול השונים של הליך הגבייה, כגון: יחידת הגבייה, ענף השומה, ענף ההנחות, ענף תביעות משפטיות ועוד.
- 1.3 מבקר העירייה ערך בשנים האחרונות ביקורות במספר ענפים/יחידות של מחלקת ההכנסות, כדלקמן: **מתן הנחות בארנונה** - דוח מס' 15 לשנת 1998/97, **גביית חובות ארנונה באמצעות עורכי-הדין** - דוח מס' 17 לשנת 2000, **ענף הוצאה לפועל** - דוח מס' 19 לשנת 2002.
- 1.4 בהתאם לתוכנית העבודה השנתית של מבקר העירייה לשנת 2004, נערכה במהלך שנה זו ביקורת מקיפה במחלקת ההכנסות, שבחנה הן נושאים שנבדקו על-ידה בעבר והן נושאים חדשים הנוגעים לגביית מסי העירייה והאגרות.

#### 2. תוכנית הביקורת

- 2.1 הביקורת בחנה את אופן גביית מסי העירייה והאגרות והתמקדה ביחידות הבאות:
  - 2.1.1 **יחידת הגבייה** - קבלת הקהל לבידור חשבון, מענה טלפוני, טיפול בהוראות קבע ובתשלומים באמצעות המחאות דחיות או הסדרים מיוחדים וביצוע זיכויים כספיים.
  - 2.1.2 **ענף ההנחות** - ביקורת מעקב וביקורת על השיטה החדשה שהונהגה בענף זה ופעילות ועדת ההנחות.
  - 2.1.3 **ענף תביעות משפטיות** - ביקורת מעקב על הטיפול בחייבים באמצעות תביעות משפטיות ואתורי חייבים באמצעות חוקר פרטי.
  - 2.1.4 **ענף גבייה מינהלית** - בחינת הליך הגבייה המינהלית שהחל לפעול במהלך הביקורת על כל היבטיו.
- 2.2 כמו-כן, אספה הביקורת נתונים על היקף הגבייה והיקף החייבים בניתוחים שונים ובהשוואה בין השנים האחרונות.

### 3. סיכום הביקורת

- 3.1 בתום הביקורת נדונו ממצאיה עם גזבר העירייה, הממונה על ההכנסות וסגנו והערותיהם לממצאי הביקורת מובאות בגוף הדוח (להלן "תשובת/עדכון המחלקה").
- 3.2 הביקורת מציינת **בהערכה רבה** את שיתוף הפעולה המלא של הממונה על ההכנסות וסגנו וכן של כל עובדי מחלקת ההכנסות עם הביקורת, ובעיקר את נכונותם הרבה לסייע ולתרום לעבודת הביקורת במטרה לייעל ולשפר את תהליכי הגבייה.

#### ממצאי הביקורת העיקריים:

### 4. כללי

- 4.1 על-פי נתוני היקף הגבייה והטיפול בחובות בשנים 2003 ו-2004, מצאה הביקורת, כי קיים פער רב בין השנים הללו הן מבחינת היקף הגבייה והן מבחינת הטיפול בחובות.
- 4.2 בשנת 2003 היתה האטה בקצב הגבייה והטיפול בחובות. הדבר בא לידי ביטוי בחשבונות ארנונה לא מעטים שמצאה הביקורת בהם הטיפול בגביית החובות התעכב, הופסק או שלא החל בכלל למרות יתרת החוב הגבוהה (עד כדי עשרות אלפים). הרושם שהתקבל הוא, שהפעילות בתחומים אלו לא היתה עקבית או/ו שיטתית.
- 4.3 לעומת זאת, בשנת 2004 חל שיפור רב הן בנושא הגבייה בכלל והן בנושא הטיפול בחובות בפרט, כך שהנתונים על היקף הגבייה מצביעים על גידול בגביית ארנונה ומים (כולל המחאות דחויות) בהיקף של כ- 37 מליון ש"ח בשנה זו בהשוואה לשנת 2003. שיפור זה נעשה בחלקו הגדול הודות ליוזמתו ולמעורבותו של גזבר העירייה. השינוי בא לידי ביטוי בעיקר בהכנסתם של קבלני משנה נוספים לטיפול בניתוקי מים, בגבייה מינהלית ועורך-דין נוסף להליך התביעה המשפטית, וכן באמצעים הטכניים הנוספים שהועמדו לרשות עובדי מחלקת ההכנסות, כגון: המכונה לרישום ההמחאות.
- 4.4 המחלקה מדגישה בפני הביקורת, כי שנת 2003 אופיינה כשנה שבה היה קושי רב בגביית הכספים מהסיבות הבאות:
- 4.4.1 שנת 2003 היתה שנת בחירות שבה בדרך כלל קיימת האטה יזומה בקצב הגבייה.
- 4.4.2 במהלך שנה זו התקיימו מספר פעמים עיצומים של העובדים אשר פגעו מאד בגבייה בכלל ובטיפול בקהל התושבים בפרט.
- 4.4.3 עורכי הדין לא קיבלו על עצמם לטפל בתביעות חדשות משום שהעירייה לא שילמה את אגרות בית-המשפט, בשל מצבה הכספי.

## תהליך גביית מסי עירייה ואגרות

- 4.4.4 בקשת המחלקה להפעלת קבלן לצורך ניתוקי מים לא נענתה. כוח-האדם ביחידה האחראית על ניתוקי המים לא התגבר על עומס העבודה.
- 4.4.5 בקשת המחלקה לפעול בדרך של גבייה מינהלית, לא נענתה גם היא.
- 4.5 במהלך הביקורת נמצא במקרים מסויימים (בעיקר בהתייחס לשנת 2003), כי בשל חוסר קשרי עבודה שוטפים בין היחידות/הענפים של מחלקת ההכנסות, הופסק הטיפול בקהל התושבים ובגביית הכספים מהחייבים. לדוגמה: חייבים שלא עמדו בהסדרים מיוחדים לא מאותרים ולוקח זמן רב ביותר עד שהטיפול בגביית חובם מתחדש, או, לחילופין, תושבים הסוגרים את חשבונם בעירייה ואינם מעודכנים על יתרת זכות בחשבונם שנסגר ומאוחר יותר פונים תושבים אלו לבקשת החזר כספי בגין יתרה זו. (דוגמאות נוספות מפורטות בגוף הדוח בפרקיו השונים).
- 4.6 העיכוב בטיפול בגביית החוב מהתושבים גורמת לעבודה כפולה ומכופלת של עובדי מחלקת ההכנסות, וכן במקרים רבים מאפשרת צבירת חובות בהיקפים גדולים המקשים על גבייתם.
- 4.7 ככלל, הביקורת נתקלה במקרים רבים (שיפורטו בגוף הדוח) שבהם התקבל הרושם שכל יחידה פועלת בפני עצמה וחסר החוט המקשר בין רצף הפעילויות של מחלקת ההכנסות על מנת שתוצאות פעילויות אלו תהיינה אפקטיביות ויעילות יותר.
- 4.8 הביקורת סבורה, כי על גזבר העירייה ועל הממונה על ההכנסות לבחון ביסודיות את כל רצף הפעילויות של המחלקה ולאחר את המוקדים הבעייתיים בהם קיים נתק ברצף זה (כגון בהעברתו של תושב חייב לגביית החוב בהליך של תביעה משפטית), על מנת לטפל בהם באמצעות קביעת נוהלים על מנת למנוע הישנותם של מקרים בהם מופסקת פעולת הגבייה.
- 4.9 מחלקת ההכנסות עדכנה בתום הביקורת, כי חייבים שלא עמדו בהסדר תשלומים מיוחד (במשך שלושה חיובים רצופים), יופיעו מעתה בדוח של חייבים המיועדים לניתוק מים, למרות שהכותרת בחשבון המסים שלהם לא תתבטל.
- כך יימנע המצב שהיה קיים בעבר, בו חייב שבחשבונו הופיעה כותרת של הסדר מיוחד אולם הוא לא עמד בהסדר, לא ננקטו כלפיו פעולות לגביית החוב במשך תקופה ממושכת ביותר. בנוסף לכך, בחשבונות החייבים שתקופת ההסדר שלהם עם העירייה הסתיימה, תתבטל באופן מיידי הכותרת המציינת, כי החייב מצוי בהסדר.
- 4.10 קהל הפונים המגיעים לבניין העירייה עדיין רב מאד למרות הנסיונות שנעשו בעבר לצמצם את הגעתו. הביקורת סבורה, כי ניתן בדרכים שונות לצמצמו, כגון: לאפשר קבלת מידע באמצעות הטלפון, לשכלל את אתר האנטרנט לצרכים אלו ולייעל את שיטת מתן ההנחות ללא יצירת פיגורים במתן התשובות. בד בבד, ליעל את שיטות הגבייה ולאפשר לעובדי מחלקת ההכנסות לטפל בחומר העבודה המצוי לפנייהם במטרה להעמיק את הגבייה.

## תהליך גביית מסי עירייה ואגרות

4.11 הביקורת מציינת בחיוב, כי הממונה על ההכנסות וסגנו הציגו בפני הביקורת שורה של נוהלים (שהם עדיין בגדר טיוטות) הנוגעים לפעילות מחלקת ההכנסות, שנכתבו במסגרת אוגדן הנוהלים העירוני שמתגבש בימים אלו בעירייה בראשות מבקר העירייה. אין ספק, כי הסדרתה של פעילות המחלקה באמצעות נוהלים ויישומם, עשויה לייעל ולשפר את הפעילות.

## 5. מצבת כוח-האדם והתנאים הפיזיים

5.1 במחלקת ההכנסות קיימת תחלופה גבוהה ביותר של עובדים והדבר נותן את ביטויו בתפקוד המחלקה, ובעיקר בקצב האיטי של הטיפול בקהל הפונים ובגביית החובות. בשלהי שנת 2003, פרשו מהעבודה שמונה עובדים של המחלקה ובמקומם נקלטו במהלך שנת 2004 עובדים חדשים שלא הכירו את העבודה במחלקת ההכנסות ולמעשה היו צריכים ללמוד אותה מהתחלה, בעומס עבודה ניכר.

5.2 בנוסף לכך, במהלך שנת 2004 חלו מספר שינויים הן בשיטות העבודה והן בהעברת עובדים מתפקיד אחד לשני במחלקה עצמה. אין ספק שפעולות אלו גרמו לזעזועים במחלקה והשפיעו על פעילויותיה ויעילותה.

5.3 שעות קבלת הקהל במחלקת ההכנסות תופסות את מרבית יום העבודה (להוציא יום שלישי בשעות הבוקר) ומשאירות זמן מועט יחסית לטיפול בניירת ובעבודה שאינה מול הקהל. בנוסף, לא אחת נאלצים העובדים לקבל קהל מעבר לשעות המוגדרות משום שהפונים עדיין ממתנינים לתורם או משום שמדובר בחייב שניתקו לו את שעון המים. הדבר פוגע מאד בקצב העבודה וגורם לפיגור רב.

5.4 במשרדי העירייה בהם מתקבלים התושבים (בקומה הראשונה של בניין העירייה) פרושים כבלים רבים המשווים למקום מראה בלתי אסתטי שעלול אף לסכן את העוברים בהם.

## 6. הנתונים על הגבייה והיקף החובות

### היקף הנכסים

6.1 היקף הנכסים הרשומים בשנת 2004 במחלקת ההכנסות הסתכם בכ-51,896, מהם: 48,706 נכסים המשמשים למגורים, 2,435 לעסקים ו-755 לתעשייה ומלאכה.

### היקף החשבונות

6.2 היקף החשבונות לגביית המסים והאגרות המטופלים במחלקת ההכנסות הסתכם בשנת 2004 ב- 52,789 חשבונות פעילים ו- 102,154 חשבונות שאינם פעילים, מהם חשבונות שהיתרה בהם מסתכמת בשקלים בודדים, סה"כ 154,943 חשבונות. בשנת 2004 נפתחו כ- 9,300 חשבונות חדשים.

## תהליך גביית מסי עירייה ואגרות

### תעריפי הגבייה

6.3 על-פי דוח הביקורת של רואה החשבון מטעם משרד הפנים לשנת 2003, תעריפי הארנונה שנקבעו על-ידי מועצת העירייה, הינם לרוב גבוהים מתעריפי המינימום שנקבעו בתקנות ההסדרים במשק המדינה (צו המסים).

6.4 נמצאו ארבעה תחומים (שטח פריקה וטעינה, בריכה במלון, מלכ"ר מוסדות ומלכ"ר עמותה) בהם קיימים פערים בין התעריפים שקבעה מועצת העירייה לבין תעריפי המינימום שנקבעו בצו המסים, כך שהארנונה הנגבית הינה בתעריפים נמוכים יותר.

6.5 המחלקה הבהירה, כי בפועל לא קיימים פערים בתעריפים והדבר נובע מהגדרות שונות של העירייה לנכס המחוייב במסים לעומת רואה החשבון.

6.6 להלן הנתונים באלפי ש"ח על היקף הגבייה והחובות במחלקת ההכנסות כפי שהופיעו בדוח רואה החשבון של משרד הפנים על עיריית בת-ים לשנת 2003:

שיעור הגבייה		יתרות חובה בסוף השנה	גבייה בשנת 2003	סה"כ החובות נטו	פטורים הנחות וביטולים	חיובים בשנת 2003	יתרת חובה בתחילת שנה	נושא הגבייה
ביחס לחיוב השנתי נטו	ביחס לסה"כ החובות							
38.1%	88.4%	299,714	184,311	484,025	52,312	260,692	*275,645	ארנונה כללית
55.5%	90.7%	28,963	36,051	65,014	---	39,758	25,256	אגרת מים
48.7%	87.1%	19,382	18,373	37,755	---	21,087	16,668	אגרת ביוב
53.3%	100.7%	6,926	7,908	14,834	---	7,855	6,979	חינוך
7.1%	---	1,852	141	1,993	---	---	1,994	השתתפות בעלים **
26.3%	97.7%	2,366	844	3,210	---	864	2,346	דמי שכירות מנכסים
40.8%	89.1%	359,203 ***	247,628	606,831	52,312	330,255	328,888	סה"כ

\* - כולל חובות מסופקים.

\*\* - השתתפות בעלים בעבודות פיתוח.

\*\*\* - סך שך 16,370 אלפי ש"ח מסך יתרת החובות מכוסה בהמחאות לגבייה.

### 6.7 היקף הגבייה

6.8 על-פי נתוני דוח רואה החשבון מטעם משרד הפנים לשנת 2003, שיעור הגבייה של ארנונה, מים, ביוב, אגרת חינוך, השתתפות בעלים בעבודות הפיתוח ודמי שכירות מנכסים, מסתכם ב- 89.1% ביחס לחיוב השנתי. שיעור הגבייה ביחס לחובות מסתכם ב- 40.8% בלבד. עדיין אין נתונים מסכמים לשנת 2004.

6.9 השוואת נתוני הגבייה בין השנים 2002 ו-2003 מראים על מגמה של ירידה של כ- 7% בשיעור הגבייה של החיוב השוטף בשנת 2003 בהשוואה לשנת 2002. (ראה טבלה בפרק א' סעיף 6.9).

6.10 לטענת המחלקה, הצפי הוא, כי שיעור הגבייה לשנת 2004 יגדל בהשוואה לשנת 2003. על-פי הנתונים לסוף שנת 2004, סך הגבייה מסתכם בכ- 37 מליון ש"ח יותר מאשר בשנת 2003. יש להביא בחשבון, כי בשנת 2004 בוטלו הנחות מסוגים שונים בהיקף משוער של כ- 5 מליון ש"ח, ולפיכך, היקף החיוב השנתי נטו גדל. נתון זה משפיע על שיעור הגבייה.

### היקף החובות

6.11 יתרת החובות (כולל חובות מסופקים) בתחילת שנת 2003 הסתכמה ב- 328,888 אלפי ש"ח, עליה נוסף חיוב לשנת 2003 בסך 330,255 אלפי ש"ח, שלאחר קיזוז ההנחות בסך 52,312 אלפי ש"ח, מסתכם ב- 277,943 אלפי ש"ח. סה"כ לגבייה יתרת חובות וחיוב שנתי בקיזוז הנחות הסתכם בשנת 2003 ב- 606,831 אלפי ש"ח.

בסוף שנת 2003, הסתכמה יתרת החובות בסך 359,203 אלפי ש"ח, כלומר גידול של כ- 9% ביתרת החובות בהשוואה לשנת 2002. (ראה טבלה בפרק א', סעיף 6.8)

6.12 הנתונים על התפלגות החובות בגין ארנונה לפי סכומים ומספרי חשבונות לשנת 2003 מצביעים על כך, שכ- 66% מסך החובות שייכים ל-1.5% מסך חשבונות החייבים. (ראה טבלה בפרק א', סעיף 7.1).

6.13 ניתוח יתרת החובות בחלוקה למגורים ועסקים מעלה, כי שיעור יתרת החובות במגורים מסתכם בכ- 30% מסך החובות, ואילו שיעור יתרת החובות בעסקים מסתכם בכ- 70% (ראה טבלה בפרק א', סעיף 7.3).

6.14 יתרת החובות המסופקים מהווה כ-30% מיתרת החובות לשנת 2003 (ראה טבלה בפרק א', סעיף 6.8).

### הטיפול בחובות

6.15 הביקורת בדקה את הנתונים על הטיפול בחובות בנכסים המוגדרים כמגורים ומצאה, כי נכון לחודש אוגוסט 2004, קיימים 1,846 חשבונות שלגביהם מתנהלת אכיפה בדרך של ניתוק מים, הליך משפטי או הוצאה לפועל. לעומת זאת, קיימים 1,350 חשבונות (בחודש דצמבר 2004 ירד מספרם ל- 1,213 חשבונות) שלגביהם לא מתקיים הליך אכיפה, אולם מרביתם (כ- 970 חשבונות) מצויים בהסדר תשלומים כלשהו ומבין היתרה של כ- 380 חשבונות, 367 חשבונות מוגדרים כלא פעילים, ויש לפעול לאיתור בעלי החוב בחשבונות אלו.

6.16 הביקורת בדקה את הנתונים על הטיפול בחובות בנכסים המוגדרים כעסקים ומצאה, כי נכון לחודש אוגוסט 2004, קיימים 1,387 חשבונות שלגביהם מתנהלת אכיפה בדרך של ניתוק מים, הליך משפטי או הוצאה לפועל. לעומת זאת, קיימים 779 חשבונות (בחודש דצמבר 2004 ירד מספרם ל- 755 חשבונות) שלגביהם לא מתקיים הליך אכיפה, אולם מרביתם (כ- 530 חשבונות) מצויים בהסדר תשלומים כלשהו ומבין היתרה של כ- 249 חשבונות, 174 חשבונות מוגדרים כלא פעילים, ויש לפעול לאיתור בעלי החוב בחשבונות אלו.

6.17 חלק ניכר מהחשבונות שנמצאים לכאורה ללא טיפול כלשהו וללא הסדר תשלומים הם חשבונות שבעבר בוצע בהם טיפול כלשהו לגביית יתרת החוב, אולם הטיפול לא הצליח ויתרת החוב לא נפרעה, כגון: שהיתה תביעה משפטית ופסיקה בהוצאה לפועל, אולם לא ניתן היה לגבות את החוב והוא טרם הועבר למסופק, או, לחילופין, יתרת חוב שהתיישנה, וכד'.

6.18 מנהל מחלקת ההכנסות מציין, כי תעריפי הארנונה בתחום העסקים והתעשייה הינם גבוהים יחסית בהשוואה לערים אחרות, והדבר מקשה ביותר על גביית הארנונה ממגזרים אלו. קיימת המלצה לערוך מיפוי מחדש של העיר ולבצע הבחנה בין העסקים השונים על- פי אזור מיקומם. להערכתו, מיפוי זה יביא להורדה בתעריפים לעסקים הממוקמים באזורים מסויימים, כמו בשכונת עמידר, בהשוואה לעסקים הממוקמים בקניונים.

### מחיקת חובות

6.19 בשנת 2001, פרסם משרד הפנים תקנות למיון הבקשות למחיקת חובות ארנונה באישור מועצת העירייה. אולם, העירייה לא נערכה לפעול בהתאם לתקנות אלו על מנת למחוק חובות ארנונה.

6.20 בחודש אפריל 2004, פורסמו בחוזר מנכ"ל משרד הפנים הנחיות חדשות למחיקת חובות. עד למועד הביקורת לא נעשתה כל פעולה מטעם אגף הכספים ליישום הנחיות אלו על מנת לאפשר את מחיקת החובות העומדים בקריטריונים אלו.

## תהליך גביית מסי עירייה ואגרות

לא נתקבל הסבר מגזבר העירייה או/ו הממונה על ההכנסות לסיבת העיכוב ביישום הנחיות אלו. בתום הביקורת, עדכנה המחלקה, כי נערכה פגישת עבודה בשיתוף היועצים המשפטיים בנושא זה, ויש לעירייה כוונה ליישמו.

### 7. יחידת הגבייה

#### טיפול בפניות הקהל

7.1 ביחידת הגבייה מועסקים שבעה עובדים לטיפול בקהל התושבים הפונים, מהם שתי עובדות האמורות להשיב לפניות הקהל בטלפון, אולם בשל עומס התושבים הפונים הן מבצעות זאת במקביל לקבלת הקהל.

7.2 מבין עובדים אלו קיימים עובד אחד הדובר אמהרית ועובדת אחת דוברת רוסית. העובדת דוברת רוסית אינה מסוגלת לטפל בכמות הגדולה של התושבים דוברי הרוסית הפונים ליחידה.

#### גבייה מרוכזת מעובדי עירייה

7.3 921 עובדי עירייה ופנסיונרים של העירייה מצויים בהסדר גבייה מרוכזת כלשהו באמצעות תשלומי השכר.

7.4 הדוח על חובות עובדי העירייה, נכון לחודש דצמבר 2004, הכולל את רשימת עובדי העירייה תושבי העיר שלהם חשבון ארנונה על שם, מצביע על 62 עובדי עירייה שלהם יתרת חוב הגבוהה מ- 1,500 ש"ח. מהם שמונה עובדים שיתרת חובם נעה מ- 10,000 ש"ח ועד 73,000 ש"ח. המחלקה עדכנה את הביקורת, כי דוח זה הועבר לטיפול של העובדת האחראית על הנושא, והיא נדרשה לטפל בחייבים אלו בכל אמצעי האכיפה הנהוגים בעירייה. גזבר העירייה מבצע מעקב אחר הטיפול בדוח זה.

7.5 לטענת המחלקה, אין באפשרותה של העירייה לגבות את חובות עובדי העירייה באמצעות תשלומי השכר, אלא אם אכן ניתנה הסכמה מפורשת של העובד לכך, או, לחילופין, באמצעות הליך משפטי או הליך של גבייה מינהלית שתוצאתו עיקול המוטל על שכרו של העובד. הביקורת סבורה, שעל המחלקה לפעול ביתר שאת לצמצום יתרות חובם של עובדי העירייה ובעיקר העובדים שיתרת חובם גבוהה באופן משמעותי.

7.6 הביקורת מצאה מספר מקרים חריגים בהם אישר מנהל מחלקת ההכנסות לעובדי העירייה במסגרת ההסדרים לתשלום חובות, מספר רב של תשלומים (50 תשלומים) שלעיתים אף לא כיסו את מלוא החוב. בנוסף לכך, נמצאו מקרים בהם, במשך תקופה ארוכה יחסית לא טיפלה העירייה בגביית החוב משום שהכותרת בחשבונו של החייב נותרה ככותרת של עובד המצוי בהסדר מיוחד של גבייה מרוכזת, אולם למעשה ההסדר בוטל על-ידו.



## **תהליך גביית מסי עירייה ואגרות**

7.7 המחלקה עדכנה את הביקורת, כי חל שינוי בדוחות המחשב על יתרות החובות המיועדים לביצוע אכיפת גבייה באמצעות ניתוק מים או גבייה מינהלית, כך שחשבונו של חייב שלא עמד בהסדר תשלומים כלשהו במשך שלושה חודשים רצופים, יופיע בדוח זה ויינקטו נגדו פעולות האכיפה.

7.8 בנוסף לכך, העובדת האחראית על הגבייה המרוכזת הונחתה לפעול כך שהתשלום החודשי בתלוש השכר של העובד, יהיה זהה לחיוב החודשי בחשבונו או גבוה ממנו במקרה של יתרת חוב.

7.9 גזבר העירייה הורה לפעול בהתאם להנחייה זו במידת האפשר, בעת ביצוע הסדרי תשלום גם בחשבונות של כלל התושבים.

### **חיובי מים בחשבונות עובדי העירייה**

7.10 הביקורת בדקה את חיובי המים שבוצעו בחשבונות עובדי העירייה המצויים בהסדר תשלום באמצעות התחשבות בתשלומי השכר ומצאה, כי 20% מהחיובים בחשבונות אלו היו נמוכים מסך של 25 ש"ח (לא כולל ביוב ומד מים). בבדיקה שנערכה על-ידי ענף חיובי המים נמצאו מספר מקרים של שעונים "עצורים", שבהם המונה אינו משתנה !

7.11 הטיפול בשעונים "עצורים" אינו שיטתי, למרות שעל-פי החוק יש להחליף את השעונים אחת לחמש שנים, ולא מתקיים הבירור ההכרחי על מנת לוודא, כי מדובר בשעון שאינו פועל על מנת להחליפו ולא באי צריכת מים.

הסיבה לכך, נעוצה בהעדרו של כוח-אדם. לאחרונה הוחלט, כי קבלן המשנה המועסק על-ידי העירייה לצורך ניתוקי שעוני מים יטפל גם בנושא השעונים "עצורים". גזבר העירייה עדכן את הביקורת, כי מבין 700 שעונים "עצורים" הוחלפו על-ידי הקבלן עד עתה, 450 שעונים "עצורים" והחלפת שאר השעונים תסתיים בסוף חודש פברואר 2005.

### **גבייה באמצעות הוראות קבע**

7.12 החיובים באמצעות הוראות קבע נעשים באופן ממוחשב על-פי העדכונים המבוצעים במחלקת ההכנסות. ביחידת הגבייה עובדת האחראית על נושא זה, כשבמקביל גם מטפלת בפניות הקהל לביצוע הסדרי תשלום החובות באמצעות המחאות דחיות.

### **גבייה חובות באמצעות המחאות דחיות**

7.13 העירייה מאפשרת לתושבים בעלי חוב לפרוע את חובם בתשלומים באמצעות המחאות דחיות.

העובדות המטפלות בנושא זה רשאיות על-פי שיקול דעתן לאשר פרעון חוב עד עשרה תשלומים. מעבר למספר תשלומים זה, עליהן לקבל את אישורו של הממונה על ההכנסות או סגנו.

## תהליך גביית מסי עירייה ואגרות

7.14 הביקורת מצאה, כי תושבים רבים מבקשים מפקידות קבלת הקהל למלא עבורם את הפרטים בהמחאות, והפקידות נאלצות בלית ברירה לבצע פעולה זו הגוזלת זמן רב ביותר משום שמדובר בסדרה של המחאות (עד 36), המעכבת עד מאד את תור הממתינים.

7.15 לאחרונה נרכשה בהוראת גזבר העירייה, מכונה מיוחדת לכתובת המחאות, אולם בעיית ההקלדה למחשב וטעויות ההקלדה טרם נפתרו. גזבר העירייה הבהיר, כי בתחילה נרכשה מכונה משוכללת יותר שכללה גם את אפשרות הקלדת פרטי ההמחאות לתוכנת המחשב, אולם לאחר נסיונות ממושכים נמצא, כי היא אינה מתאימה למערכת הקיימת בעירייה ולכן הוחלפה. הפתרון הנראה לעין כעת הוא רכישתו של סורק אופטי שישלים את הפעולה.

### גביית חובות באמצעות הסדרים

7.16 ביחידה מבצעות שתי עובדות, בנוסף על עבודתן השוטפת ביחידה, הסדרי תשלומים על חוב קיים, כדלקמן: הסדרים בהוראות קבע והסדרים מיוחדים. הסדרים אלו מבוצעים בדרך-כלל לאחר פעולה של ניתוק שעון המים שבעקבותיה מוכן התושב לכל הסדר, ובלבד שיחברו לו מחדש את שעון המים.

7.17 העובדות האחראיות על הסדרים אלו אחראיות על ביצוע המעקב השוטף אחר ביצוע התשלומים.

7.18 הביקורת בדקה את אופן ביצוע הוראות הקבע על חובות ואת אופן המעקב על התשלומים ומצאה, כי הטיפול בנושא זה עקבי ותקין. עם זאת, הבדיקה עם העובדת האחראית על תשלום חובות באמצעות הסדרים מיוחדים, העלתה, כי קיים קושי לעקוב אחר עמידתם של התושבים בהסדר זה, משום שדוח המחשב המונפק אחת לחודש מכיל רשימה של למעלה מ-1,000 חייבים שלא עמדו בהסדר מסיבות שונות. דוח מורכב זה מצריך שעות עבודה רבות על מנת לבדוק את הסיבה לאי-העמידה בהסדר והמשך הטיפול בהתאם לסיבה.

משימה זו מוטלת על עובדת אחת בלבד, שברוב שעות עבודתה עוסקת בקבלת קהל ומתפנה למשימה זו רק אחת לשבוע, ביום שלישי, בשעות הבוקר, כאשר אין קבלת קהל. התוצאה היא, שהחייב אינו פורע את חובו וממשיך לצבור חובות.

7.19 הביקורת מדגישה, כי נתק מסוג זה במעקב אחר חייבים גורם לכך שהחייבים ממשיכים לצבור חובות כבדים והם אינם מטופלים בקצב הרצוי.

7.20 הביקורת התרשמה, כי קיימים מקרים לא מעטים בהם חייבים מתחייבים להסדרים המיוחדים, אולם לא עומדים בהם ובכל זאת מאושר להם הסדר נוסף שאף אותו הם לא מכבדים. סכום החוב ממשיך לתפוח והקושי לגבותו מתגבר. הביקורת סבורה, כי יש לשקול היטב לפני מתן אישור להסדר נוסף לחייב שלא עמד בהסדר הקודם. לדברי המחלקה, יועברו חשבונות אלו להליך של גבייה מינהלית.

### זיכויים והחזרים כספיים

7.21 בחשבונות התושבים מצטברים לא אחת מסיבות שונות זיכויים שאותם יש להחזיר לתושבים. ההחזרים הכספיים מבוצעים באמצעות זיכוי החשבון במקום גבייה, משיכת כספים במזומן מקופת העירייה (עד 300 ש"ח) או משיכת כספים בהמחאה לפקודת בעל החשבון.

7.22 הביקורת מצאה, כי עבודתה של העובדת האחראית על נושא זה מבוצעת באופן תקין תוך כדי תיעוד בכתב של הפעולות המבוצעות וקבלת האישורים הנדרשים מהממונה על ההכנסות.

### 8. המענה הטלפוני

8.1 בחודש יולי 2004, החל לפעול שירות המענה הטלפוני שמספרו פורסם בשוברי התשלום, במתכונתו החדשה, על-פיו הועסקו שתי עובדות לצורך הטיפול בפניות הטלפוניות בלבד.

8.2 עם זאת, במקביל לטיפול בפניות הטלפוניות באמצעות המענה הטלפוני המשיכו פקידות קבלת הקהל המופקדות על נושא השומה, ההנחות וגבייה באמצעות המחאות או הוראות קבע גם הן לטפל בפניות טלפוניות.

הסיבה לכך נעוצה בעובדה, כי בשוברי התשלום שנשלחו לבתי התושבים פורסמו גם הטלפונים של יחידות אלו, וכן העובדות המשיבות למענה הטלפוני לא קיבלו מידע בנושא זה ואין הן יכולות להשיב בנושאים אלו.

8.3 במהלך הביקורת ולאחר שהתעורר הצורך לאייש עמדות נוספות ביחידת הגבייה (חדר 104) בשל עומס הפונים, הועברו העובדות האחראיות על המענה הטלפוני לאיוש עמדות אלו ובמקביל לעבודתן בקבלת הקהל הן משיבות לפניות הטלפוניות. אין ספק, שזו לא היתה המטרה שלשמה הוחלט על המענה הטלפוני מלכתחילה ולמעשה לא התקדם דבר בעניין זה.

8.4 המחלקה עדכנה את הביקורת, כי החל משנת הכספים הבאה (2005) תשכור העירייה את שירותיו של קבלן משנה לצורך מתן מענה טלפוני לפניות התושבים. בימים אלו מתגבש הסכם ההתקשרות של הקבלן (שהינו בלעדי בשוק בשירות זה) עם העירייה.

### 9. קבלת מידע ושירותים באמצעות האינטרנט

9.1 העירייה שוקדת על הקמתו וביסוסו של אתר באינטרנט הכולל מידע ושירותים הנוגעים לעיר בת-ים בכלל ולעיריית בת-ים בפרט.

9.2 הביקורת בדקה ומצאה, כי בתחומי עיסוקיה של מחלקת ההכנסות קיים באתר האינטרנט מידע על פעילויותיה של המחלקה בתחומים הנוגעים לשירותי תושב הכולל את האפשרות להדפיס טפסים שונים אותם על התושב למלא ולהגיש למחלקה.

## תהליך גביית מסי עירייה ואגרות

כמו-כן, קיימת אפשרות לבצע תשלומים באמצעות האינטרנט, אולם זאת בתנאי שבידי התושב שובר תשלום מתאים.

9.3 מלאכת בניית האתר עדיין לא הושלמה וקיימים תחומים בהם הפעילות אינה מלאה או אפילו חסרה. מנהל המוקד העירוני פועל בשיתוף מחלקת המחשב והחברה הקבלנית שנשכרה לצורך כך, להשלמת הפרטים החסרים עד לניצול מלוא הפוטנציאל של האתר.

## 10. מתן הנחות

10.1 בשנת 2003, ניתנו הנחות ב- 46,459 חשבונות ארנונה, שהיקפם הכספי הסתכם ב- 52,487,251 ש"ח. בשנת 2004, ניתנו הנחות ב- 32,555 חשבונות ארנונה והיקפם הסתכם בכ- 48 מליון ש"ח.

10.2 הביקורת משנת 1997 הציגה מספר ליקויים הנוגעים לתהליך מתן ההנחה ולהתקשרות עם חברת החקירות. ביקורת המעקב הנוכחית בדקה את תהליך מתן ההנחות המתנהל כיום על רקע השינויים שחלו מאז הביקורת הקודמת.

10.3 העירייה רשאית לפטור מחזיק בנכס מתשלום ארנונה או להפחית את שיעורה בשני אופנים שונים, האחד, על-פי התנאים הקבועים בחוק, והשני, על בסיס החלטה של ועדת ההנחות העירונית. ההנחות מסווגות למספר קטגוריות על-פי אחוז ההנחה ועל-פי אוכלוסיית הזכאים. (ראה טבלה בפרק ג' סעיף 2.3).

10.4 הביקורת מצאה, כי שני סעיפים המהווים תנאי לקבלת ההנחה, אינם מתקיימים בפועל: האחד, זכאי להנחה שלא פרע במלואה את יתרת הארנונה שהוטלה על הנכס בשנת הכספים עד ל-31 בדצמבר של אותה שנה, תהיה ההנחה שנקבעה לו בטלה באותו יום ותיווסף ליתרת הארנונה.

השני, לא תינתן הנחה, אלא אם כן שולמה יתרת הארנונה הכללית שהוטלה על הנכס בתשלום אחד מראש, בהוראת קבע או לפי הסדר תשלומים אחר להנחת דעתה של הרשות המקומית.

10.5 המחלקה הסבירה, שמכיוון שלרוב מדובר בחייבים קשיי יום שממילא אין באפשרותם לשלם את החוב לאחר ההנחה, אין תועלת בביטולה.

10.6 בתום הביקורת עדכנה המחלקה, כי לאחרונה נשלחו מכתבי התראה לכ- 2,300 מקבלי הנחות שטרם פרעו את חובם לעירייה, ולהערכתה, בתום שנת הכספים יותרו רק מאות בודדים שלגביהם יהיה צורך להחליט כיצד לפעול. בתום הביקורת, עדכנה המחלקה, כי נותרו רק כ-900 מקבלי הנחות שטרם פרעו את חובם לעירייה ולגבי מרביתם מדובר בחייבים שהמכתבים שנשלחו אליהם חזרו מהדואר, ועתה יש צורך לבדוק מחדש את כתובתם. בנוסף, ציינה המחלקה, כי בשוברי התשלום החדשים לשנת 2005 תופיע ההערה, כי מתן הנחה מותנה בפרעון חובות וחייב שלא יפרע חובות לא תיבדק בקשתו להנחה.

## תהליך גביית מסי עירייה ואגרות

10.7 בסיכום אצל גזבר העירייה, מחודש דצמבר 2004 הוחלט, כי בחשבונות שבהם תיוותר יתרת חוב משנת 2004, נכון לחודש פברואר 2005, תבוטל ההנחה שניתנה להם בשנת 2004, אלא אם כן יפרעו החייבים את חובם לשנת 2004 עד לתום שנת 2005.

10.8 בשנת 2004, ביטלה העירייה הנחות מסוגים שונים שבעבר ניתנו באופן גורף, וזאת בהתאם למידע שהופיע בקבצי המידע של הביטוח הלאומי. הביטול יצר עומס עבודה גדול במיוחד בהשוואה לשנים קודמות, משום שקהל רב פנה למחלקת ההכנסות במטרה לברר מדוע בוטלה לו ההנחה. רבים מבין הפונים היו זכאים להנחה מסוג אחר, דבר שהצריך טיפול מחודש בפונה ויצר פיגור רב בעבודת ענף ההנחות.

10.9 פעולה זו של השוואה בין הקבצים נערכת אחת לשלושה-ארבעה חודשים, אולם לאחר המיפוי הראשוני שנערך בתחילת שנת 2004, כמות ההנחות המבוטלות קטנה בהרבה.

### בדיקת תהליך מתן ההנחות

10.10 בענף ההנחות מועסקות חמש עובדות, מהן שלוש עובדות דוברות רוסית. שיטת העבודה בענף ההנחות שונתה לאחר הביקורת משנת 1998/97, כך שהפונים לקבלת הנחה בארנונה אינם מתקבלים על-ידי עובדות הענף, אלא ממלאים טופסי בקשה בהנחיית עובדת הענף היושבת בעמדת המודיעין ונדרשים לשלם לתוך תיבה.

10.11 הביקורת מצאה, כי קיים פיגור של מספר חודשים בטיפול בבקשות שהוסבר על-ידי המחלקה כנובע מהשינויים שחלו בשנה הנוכחית (שנת 2004) בצו המסים. שינויים אלו גרמו לכך, שבבתי-אב רבים בוטלה ההנחה שהיתה קיימת קודם לכן, או צומצמה והתושבים פנו למחלקת ההכנסות, הן על מנת לברר מהי הסיבה לשינוי שחל בחשבונות הארנונה, והן על מנת להגיש מסמכים נוספים על מנת לקבל הנחה גדולה יותר. בשנה זו טופלו בענף ההנחות כ- 10,200 הנחות חדשות, שהצריכו טיפול במסמכי המבקש ועדכון ההנחה בתוכנת המחשב.

10.12 עובדות הענף האמורות לטפל בטופסי הבקשות, עסקו בחלק גדול מהיום בקבלת קהל הפונים ולא נותר בידן זמן מספיק לטיפול בטופסי הבקשות. כך גדל הפיגור בטיפול בטופסי הבקשה וקשה היה להתגבר על פיגור זה.

10.13 הביקורת סבורה, כי אם לא ירוכז המאמץ הדרוש בטיפול בטופסי הבקשות לא ניתן יהיה להתגבר על הפיגור בעבודה בזמן סביר, והדבר עלול להביא לכך שהטיפול לא יסתיים עד לסוף שנת הכספים ואז יופיע חיוב חדש.

10.14 לאור האמור לעיל, יש לבחון בשנית את התועלת בשינוי השיטה, שמחד, תרמה לצמצום כלשהו בתורים לקבלת השירות, אולם, מאידך, גרמה לכך שחל עיכוב רב בטיפול בבקשות להנחה שהוצאו מהתיבה.

10.15 בתום הביקורת, עדכנה המחלקה, כי הוחלט להקצות עובדת אחת לטיפול בבקשות המוגשות לענף ההנחות ולענף השומה באמצעות תיבת השירות. עובדת זו נמצאת בחדר נפרד והיא אינה עוסקת כלל בקבלת קהל.

## תהליך גביית מסי עירייה ואגרות

כמו- כן, דווח, כי הפיגור בטיפול בבקשות להנחה הצטמצם עד כדי פיגור של כחודש וחצי בלבד. ההשערה של המחלקה היא, כי הפיגור יילך ויצטמצם עד כדי מענה לתושב תוך מספר ימים בודדים.

10.16 בנוסף, טופלו בעמדת המודיעין גם הפונים המעוניינים לדווח על השינוי שחל בפרטי מחזיק הנכס, בדרך כלל בדירות בהם מחזיקים שוכרים. הביקורת עיינה בטפסים המצויים בעמדת המודיעין ומצאה, כי חלקם אינם מעודכנים או/ו מנוסחים באופן שאינו מדויק דיו.

10.17 בבקשות להנחה של אזרחים ותיקים, לא נדרשו המבקשים להציג מסמכים המאשרים שסך הכנסותיהם אינו עולה על השכר הממוצע במשק, אלא ההנחייה לעובדות הענף היתה להסתפק בהצהרת המבקש בלבד.

הביקורת סבורה, שחיוני היה לדרוש מהתושב להציג מסמכים על מנת לאמת נתון זה, וזאת לאור ממצאי הביקורת על הצהרות שקריות. לטענת המחלקה, הערך הכספי של מתן הנחה זו, אינו מצדיק את ההתעסקות בניירת שתידרש במידה שהמלצת הביקורת תיושם. סוכס, בהנחיית גזבר העירייה, כי עובדות ענף ההנחות ידרשו מסמכים אלו בהתאם לשיקול דעתן (כשיש חשד סביר שההצהרה שקרית).

10.18 בביקורת שנערכה בעבר, טופסי הבקשה לא היו ממוספרים, ולא ניתן היה לערוך מעקב אחר טפסים אלו. הביקורת מצאה, כי המלצתה למספר את טופסי הבקשות באמצעות תוכנת המחשב יושמה.

10.19 חשוב לציין, כי אם חשבונות החייבים היו ממוספרים על- פי מספרי תעודות הזהות של המחזיקים בנכס, כפי שקיים ברשויות אחרות, ניתן היה לבצע התאמות ממוחשבות שונות ולמנוע פתיחת חשבונות בעלי מספרים זהים. בשיטה זו היתה נחסכת עבודה רבה מהעובדות, וכן העבודה היתה נעשית בדיוק רב יותר.

10.20 לטענת המחלקה, בתוכנית העבודה לשנת 2005 כלולה משימה זו, אולם בשל העומס הרב הקיים במחלקת המחשב לא ידוע האם משימה זו תבוצע בשנת 2005. לטענת המחלקה, מספרי תעודות הזהות של בעלי החשבון מצויים בכ- 80% מהחשבונות, אולם, כאמור, לא משמשים כמספר החשבון.

### ועדת הנחות

10.21 בשנת 2003, אישרה הוועדה הנחות ב- 418 חשבונות, בסך כולל של 829,263 ש"ח, ובשנת 2004, אושרו ב- 600 חשבונות הנחות בסך של 1,194,154 ש"ח. הגידול בהיקף החשבונות וההנחות נובע בין השאר מביטול הנחות בהתאם לצו המסים לשנת 2004. עם זאת, היקף הנחות אלו מהווה כ-2% מכלל ההנחות שניתנו במהלך כל השנה, הן בשנת 2003 והן בשנת 2004.

## תהליך גביית מסי עירייה ואגרות

10.22 ועדת ההנחות מוסמכת לתת הנחה בשיעור של עד 70% למחזיק בנכס שהוא בהגדרת "נזקק", הנחות לעסקים על-פי התנאים המפורטים בפקודת העיריות, והנחה בשיעור של 100% (פטור) למחזיק בנכס שהוא הבעלים הראשון של בניין חדש ריק לתקופה של עד שישה חודשים. (לאחר תקופה זו תינתן הנחה בשיעור של 66.6% לשישה חודשים נוספים והנחה בשיעור 50% לשנתיים נוספות).

10.23 הבקשה תוגש בכתב בליווי המסמכים והאישורים הרלוונטים ואליה יצורפו חוות דעת בכתב של גזבר העירייה ומנהלת אגף הרווחה. הוועדה תיתן החלטתה בכתב, בצירוף נימוקים.

10.24 רכזת הוועדה, העובדת בענף ההנחות, מכינה בתום ישיבת הוועדה פרוטוקול המציג את היקף ההנחות שאישרה הוועדה בהתאם להחלטותיה. פרוטוקול זה מוגש למועצת העירייה.

10.25 הביקורת בדקה את טופסי הבקשות והחלטות ועדת ההנחות באופן מדגמי, ומצאה מספר ליקויים הנוגעים לאי-חתימת המבקש על הטופס ולחוות הדעת של הגורמים המקצועיים. גזבר העירייה עדכן, כי ההנחייה לעובדת האחראית על ועדת ההנחות היא, כי אדם המבקש הנחה באמצעות ועדה זו יצטרך להתייצב בפניה על מנת לוודא, כי הטופס ימולא במלואו ויצורפו אליו כל המסמכים/האישורים הדרושים.

## 11. ההתקשרות עם חברת החקירות

11.1 העירייה מקבלת שירותי חקירה לצורכי אימות מגורים או חקירת יכולת כלכלית מחברת "עודד" במשך שנים רבות (משנת 1996). בביקורת שנערכה בעבר נמצא, כי העירייה משלמת לחוקר הפרטי תשלום רק במידה שהתברר, כי הנתונים בנושא אימות מגורים שהביא החוקר בפניה גרמו לכך, שההנחה שניתנה לתושב הופחתה או בוטלה. כיום, העירייה משלמת לחוקר הפרטי בכל פעם שמבוצעת אליו פנייה לבדיקה ללא קשר לתוצאותיה. המחלקה הבהירה לביקורת, כי בעבר קיבל לידיו החוקר הפרטי קובץ של מספרי חשבונות רבים על מנת לבצע בהם אימות מגורים והתשלום בוצע רק במקרה של הצלחה. אולם, כיום מועברים לחוקר בדרך כלל מספר חשבונות בודדים בשבוע ולכן הוא מקבל תשלום עבור כל חקירה ללא קשר לתוצאותיה.

11.2 השיטה בה עובדות הענף, כולן ללא יוצא מהכלל, מחליטות אלו מקרים להעביר לבדיקת החוקר, גורמת לכך, שלא קיימת שליטה על היקף התשלומים שישולמו בסופו של דבר לחוקר. לטענת המחלקה, קיימים קריטריונים בעל-פה, שעל-פיהם מתקבלת ההחלטה.

11.3 בשנת 2003, שולם סך של 97,881 ש"ח לחוקר בגין עבודות של אימות מגורים, חקירת יכולת כלכלית ואיתור חייבים. החלק הארי של התשלומים, כ-80%, הינו בגין אימות מגורים.

## 12. התביעה המשפטית

- 12.1 העירייה התקשרה עם ארבעה עורכי-דין לשם גביית החובות מהתושבים בגין מסים ואגרות. אחד מעורכי-הדין החל פעילותו בנושא זה בשנת 2004.
- 12.2 בענף לתביעות משפטיות, האחראי על התיאום והפיקוח אחר עבודתם של עורכי-הדין בטיפול בגביית החובות, מועסקות כיום שלוש עובדות, כשכל אחת מהן אחראית על קשרי העבודה מול עורך-דין אחד או שניים.
- 12.3 למרות המלצתה של הביקורת לריכוז הנושא של חלוקת הבקשות לטיפול בחייבים באמצעות תביעות משפטיות לעורכי-הדין השונים בידי הממונה על ההכנסות או סגנו, לא יושמה המלצה זו במלואה, ורק חלק מהבקשות הללו מגיעות אליהם ומהם מועברות לעורכי-הדין באמצעות עובדות הענף.
- עם זאת, הביקורת מבהירה, כי העברת הפניות לעורכי-הדין על-ידי עובדות הענף נעשית בפיקוח מלא של הממונה על ההכנסות וסגנו, וכמו-כן כל שלבי ההליך המשפטי מקבלים קודם לכן את אישורם.

### המעקב אחר עבודתם של עורכי-הדין

- 12.4 הביקורת מצאה, כי העובדות האחראיות למעקב אחר עבודתם של עורכי-הדין אינן מבצעות את המעקב הנחוץ אחר התקדמות טיפול עורכי-הדין בתביעות המשפטיות כנגד החייבים. אי-לכך, המלצת הביקורת בנושא זה לא יושמה. הביקורת מדגישה את חשיבות המעקב של העובדות האחראיות אחר פעילות עורכי-הדין בנושא על מנת לאתר תיקים בהם חל עיכוב ממושך בטיפול שאין לו הצדקה או תיקים שהטיפול בהם הסתיים והמידע לא נמסר לעירייה. כל זאת, במטרה לגבות את החובות בזמן קצר יותר ולמנוע תפוחתם. עם זאת, המעקב אחר התיקים בהם הוחלט ל"הקפיא" את הטיפול בתביעה מבוצע באופן שוטף, וזהו שיפור בהשוואה לממצאי הביקורת הקודמת.
- 12.5 בתום הביקורת, עדכנה המחלקה את הביקורת, כי העירייה החליטה למנות את אחד מעורכי-הדין המטפלים בתביעות המשפטיות בהנחייתו של הממונה על ההכנסות, לביצוע פעולות המעקב והפיקוח אחר טיפולם של עורכי-הדין בתביעות המשפטיות, באמצעות קבלת דוחות על התקדמות הטיפול.
- 12.6 פעילותו של עורך-הדין שמונה, כמתואר בסעיף לעיל, כלולה במסגרת שירותי ייעוץ משפטי למערכת הגבייה העירונית, אותם הוא אמור לתת לעירייה, כמפורט בהסכם ההתקשרות עימו בנושא זה, שנחתם באוקטובר 2004, ותוקפו לשלוש שנים עם אופציית הארכה לשנתיים נוספות.
- 12.7 העירייה תשלם לעורך-הדין עבור שירותים אלו שכר טרחה בסיסי בגין כל חודש בגובה של 10,000 ש"ח בתוספת מע"מ, ובנוסף, שכר טרחה בגין גבייה של כל סכום מעבר לסך של 700,000 ש"ח ועד 2,700,000 ש"ח, 2% מסך הגבייה, בתוספת מע"מ.



## תהליך גביית מסי עירייה ואגרות

12.8 בביקורת הקודמת הומלץ, כי אגף הכספים יכין נוהל להסדרת נושא הליך התביעה המשפטית, ואכן נמצא, כי במסגרת הכנת אוגדן הנוהלים העירוני הוכנה טיוטה גם לנוהל זה.

12.9 החל מינואר 2005, נקבע על-פי חוק, כי יתרות חוב המסתכמות בסך שאינו עולה על 50,000 ש"ח, לא תוגשנה לבתי-המשפט, אלא ישירות להוצאה לפועל, זאת על מנת להקל על העומס הקיים בבתי-המשפט ולחסוך לחייב בתשלום שכר הטרחה של עורך-הדין. יש להיערך בהתאם להוראת חוק זו ולשינויים הצפויים בגינה אל מול עורכי-הדין המטפלים בתביעות המשפטיות.

### איתורים

12.10 העירייה מסתייעת בתוכנת המחשב המקושרת לרישומי משרד הפנים ובחוקרים הפרטיים לשם ביצוע איתורים של חייבים.

12.11 כיום מועסקים שני חוקרים פרטיים בעלויות כספיות שונות לביצוע משימת האיתורים. אחד מהם מועסק ללא הסכם בכתב ושניהם לא הוחתמו על התחייבות לשמירת סודיות. גזבר העירייה הנחה בעקבות הערת הביקורת, לשלם סך של 100 ש"ח + מע"מ בלבד עבור איתור חייב. כמו-כן, הורה הגזבר לפעול להחתמתם של החוקרים על התחייבות לשמירת סודיות.

12.12 הביקורת התרשמה, כי עבודתה של העובדת האחראית על האיתורים בהעברת המידע לחוקרים ובמעקב אחר עבודתם מבוצעת באופן תקין.

### 13. הטיפול בחשבונות לא פעילים

13.1 דוחות המחשב אודות יתרות החוב המצויות בחשבונות שאינם פעילים מונפקים פעמיים בשנה והם מועברים לאחר איתור החייבים לעורכי-הדין לגבייה באמצעות הליך משפטי, וזהו שיפור בהשוואה לממצאי הביקורת הקודמת.

### 14. גבייה מינהלית

14.1 העירייה החלה לנקוט לראשונה בחודש יוני 2004, בהליך של גבייה מינהלית ולשם כך, התקשרה עם חברת "תפנית" המתמחה בשירותים משפטיים (להלן "הקבלן"). כמו-כן, מינתה עובדת ענף ותיקה מבין עובדות מחלקת ההכנסות כאחראית על נושא הגבייה המינהלית ובעיקר עבודה מול הקבלן המבצע.

14.2 הביקורת בחנה את אופן ההתקשרות של העירייה עם הקבלן ואת המעקב והפיקוח של אגף הכספים אחר הפעולות המבוצעות על-ידו, והסתמכה על נוהל משרד הפנים בנושא הגבייה המינהלית, שפורסם בחודש פברואר 2003. הביקורת מצאה ליקויים רבים ומהותיים באופן ההתקשרות וביצוע החוזה עם הקבלן.

**בחירת הקבלן הזוכה**

14.3 קבלן הגבייה נבחר על-ידי גזבר העירייה, ללא ביצוע הליך של מכרז, אלא, באמצעות קבלת הצעות מחיר משלושה קבלנים שונים, ובחירת ההצעה הזולה ביותר. זאת, בניגוד לנוהל משרד הפנים המחייב, כי העסקתה של חברת גבייה תיעשה על-פי מכרז. לטענת גזבר העירייה, מדובר בהתקשרות לזמן קצוב ולסכום מדוד עד להכנתו של מכרז מתאים ופרסומו. בתום הביקורת, עדכנה המחלקה, כי הוכנה טיוטה של מכרז לנושא זה.

**הסכם ההתקשרות**

14.4 הסכם ההתקשרות שבין העירייה לבין חברת "תפנית" נחתם ביום 31.5.2004. תקופת ההתקשרות הוגדרה בהיקף עלות העבודה. הביקורת סבורה, כי הגדרת תקופת ההתקשרות בהיקף עלות העבודה עלולה להביא למצב, בו היקף עלות העבודה יעלה על הסכום המצויין בהסכם ההתקשרות, משום שקיים קושי לעקוב אחר התשלומים לקבלן המבצע, המשולמים לו תקופה ארוכה לאחר ביצוע העבודה.

14.5 הקבלן הפקיד שטר ערבות בסך 15,000 ש"ח. לדעת הביקורת, סך של 15,000 ש"ח הינו נמוך מדי משום שהקבלן מבצע עבור העירייה גם גבייה בפועל של החוב העשוייה להסתכם בעשרות אלפי שקלים.

**תהליכי הגבייה המינהלית**

14.6 על העירייה להמציא לקבלן נוהל עבודה להסדרת הפעולות שמבצע הקבלן במסגרת ההתקשרות עם העירייה. הביקורת מצאה, כי לא קיים נוהל עבודה בכתב כמתחייב מנוהל זה.

14.7 תהליך הגבייה המינהלית מתבצע במספר שלבים, כדלקמן: מסירה אישית של מכתב דרישה לתשלום החוב לידי החייב בעלות של 10 ש"ח לדרישה בצירוף מע"מ, רישום מעוקלים בנכס בעלות של 150 ש"ח בצירוף מע"מ, והוצאת מעוקלים מהנכס בליווי שוטר בעלות של 380 ש"ח בצירוף מע"מ.

14.8 בשלב הראשון הנפיקה העירייה בחודש יוני 2004, כ-550 מכתבי דרישה לחייבים שיתרת חובם העולה על 1,500 ש"ח מתייחסת לנכס המוגדר כעסק.

14.9 המסירה האישית של דרישת התשלום הביאה לכך, שכ-230 חייבים מבין רשימת ה-550 חייבים הללו, הגיעו עם העירייה להסדרים שונים של תשלום החוב. עם זאת, כ-150 חייבים לא אותרו בנכס, ולכן היה צורך לאתרם באמצעות מרשם התושבים ולשלוח אליהם את מכתב הדרישה בדואר רשום.

14.10 לאחר ההליך של מסירת ההודעה האישית, נותרו כ-140 חייבים שאישרו את קבלת המסירה האישית, אולם לא טרחו לפרוע את חובם בדרך כלשהי. אי-לכך, הורה מנהל מחלקת ההכנסות לקבלן לבצע בנכסים אלו פעולה של רישום מעוקלים.

## תהליך גביית מסי עירייה ואגרות

- 14.11 רישום המעוקלים הביא לכך שעוד כ-60 חייבים הגיעו להסדיר את חובם לעירייה.
- 14.12 לאחר ביצוע פעולות אלו נותרו כ-90 חייבים שלא ננקטה כלפיהם כל פעולה נוספת מעבר למסירת הדרישה האישית, משום שטרם אותרו.
- 14.13 הביקורת בדקה את החשבונית הראשונה שהוגשה לעירייה על-ידי הקבלן ומצאה, כי הוא דורש סכום הגבוה באלפי ש"ח מהסכום שנקבע בהסכם ההתקשרות. הממונה על ההכנסות והעובדת האחראית בעירייה על נושא הגבייה המינהלית, לא אתרו טעות זו מאחר שלטענתם, לא היה בידיהם הסכם ההתקשרות עם הקבלן. בעקבות הערת הביקורת, נתבקש הקבלן למצוא לעירייה חשבונית מתוקנת.
- 14.14 בהסכם ההתקשרות לא סוכם נושא הוצאת המעוקלים ואחסונם. אין ספק שביצוע פעולות אלו כרוך בעלות שהיא יחסית גבוהה ויש לפעול בשיקול דעת לביצוע, בהתאם לגובה החוב ולשווי המעוקלים. הממונה על ההכנסות עדכן, כי נושא זה סוכם בינו לבין הקבלן בעל-פה מאוחר יותר.
- 14.15 הקבלן נדרש להתקשר עם חברת ביטוח על מנת לבטח את העבודות המבוצעות בהתאם להסכם ההתקשרות, צד ג' וחובות מעבידים, אולם הקבלן לא הציג בפני העירייה העתק מפוליסות אלו.
- 14.16 על-פי הסכם ההתקשרות, עובדי חברת הגבייה יועסקו רק לאחר קבלת אישור הוועדה שתמנה העירייה (חברי הוועדה: מנכ"ל העירייה, היועץ המשפטי וגזבר העירייה או נציגיהם), ובהתאם לבדיקתה את התאמתו של העובד לתנאים המפורטים בנוהל משרד הפנים. הביקורת מצאה, כי ועדה זו לא התכנסה וממילא לא בחנה את התאמתם של עובדי חברת הגבייה לתנאים המפורטים בנוהל משרד הפנים.
- גזבר העירייה הודיע, כי יודא הקמתה של ועדה שתאשר את העסקת עובדי חברת הגבייה.
- 14.17 בנוסף, לא מונה עובד - מפקח מטעם גזבר העירייה לפיקוח ובקרה על חברת הגבייה, כמתחייב מנוהל משרד הפנים. גזבר העירייה מינה לאחר הערת הביקורת את הממונה על ההכנסות בעירייה לביצוע הפיקוח והבקרה על חברת הגבייה בהתאם לנוהל משרד הפנים.
- 14.18 הקבלן לא המציא לעירייה תעודת מורשה הוצאה לפועל - גובה מסים וכן העתק מפוליסת הביטוח, כמתחייב מהסכם ההתקשרות עימו.
- 14.19 הביקורת ביקשה נתונים על היקף הגבייה שבוצעה בעקבות הליכי הגבייה המינהלית, אולם מחלקת ההכנסות עדיין אינה ערוכה למתן נתונים אלו ופועלת מול מחלקת המחשב להכנתם. בתום הביקורת, עדכנה המחלקה, כי הגבייה שבוצעה באופן ישיר על-ידי הקבלן (תשלומים שנאספו על-ידו באמצעות קבלות והועברו להפקדה בעירייה) הסתכמה בתום כחצי שנת פעילות בכ- 480,000 ש"ח. הכנסה זו אינה כוללת את התשלומים שבוצעו על-ידי החייבים בעירייה במזומן או בהסדרים שונים.

## תהליך גביית מסי עירייה ואגרות

14.20 לדעתו של הממונה על ההכנסות, הליך הגבייה המינהלית הינו הליך שהטיפול בו הוא מהיר באופן יחסי להליך התביעה המשפטית והעלות לעירייה נמוכה בהרבה מהעלות בתביעה המשפטית (תשלום אגרות בית- המשפט). עם זאת, במקרים מסויימים הליך זה נכשל משום שאין אפשרות לעקל.

### 15. המלצות הביקורת

א. על גזבר העירייה והממונה על ההכנסות לאתר את המוקדים הבעייתיים בהם קיים חוסר תקשורת בין עובדי מחלקת ההכנסות ביחידות/הענפים השונים, ולטפל בהם באמצעות קביעת נוהלים על מנת למנוע הישנותם של מקרים בהם מעוכבת פעולת גביית החובות, ללא כל הצדקה.

ב. להמשיך בפעולה שיטתית לגביית החובות ומעקב אחר הפעולות המבוצעות בחשבונות החייבים, במטרה לגבות את החובות סמוך ככל האפשר למועד היווצרותם על מנת למנוע הפיכתם לחובות מסופקים. השינוי שבוצע בהנפקת דוחות מחשב לפעולות אכיפה, כגון: ניתוק מים או גבייה מינהלית, כך שחשבונו של חייב שלא עמד בהסדר במשך שלושה חודשים רצופים ייתווסף לרשימת דוח מחשב זה ויינקטו כלפיו אמצעי אכיפה לגביית יתרת החוב, מהווה שיפור בהתייחס להמלצות א' וב'.

ג. לפעול לצמצום היקפו של קהל הפונים המגיע לבניין העירייה בדרכים שונות ובכך לאפשר לעובדי מחלקת ההכנסות לטפל בחומר העבודה המצוי לפנייהם במטרה להעמיק את הגבייה, כגון באמצעות מתן מענה טלפוני יעיל. ההתקשרות הצפויה בשנת 2005 עם קבלן לקבלת שירות זה, עשויה לייעל את השירות לקהל ולצמצם את הגעתו לבניין העירייה.

ד. לפתור את בעיית הזמן החסר לצורך הטיפול בניירת המשרדית המנוצל לטובת קבלת הקהל, באופן אינדבידואלי לכל עובד. בעיקר, יש לשים דגש על עבודת המעקב אחר החייבים שאינם עומדים בהסדרים לתשלום החובות ולהמשך הטיפול בגביית החובות.

ה. לפעול בהתאם לקריטריונים של משרד הפנים, מחודש אפריל 2004, למחיקת חובות על מנת לצמצם את היקף החובות המסופקים שבצירוף ריבית והצמדה משפיעים על היקף יתרת החובות ומקטינים באופן משמעותי את שיעור הגבייה.

## תהליך גביית מסי עירייה ואגרות

- ו. לערוך התאמות בין הדוחות השונים של מחלקת ההכנסות במטרה לצמצם פערים שעדיין קיימים ברישומים של דוחות שונים בנושאים דומים, כגון: התפלגויות שונות של חובות בארנונה. כמו-כן, יש לערוך התאמות בין דוחות מחלקת ההכנסות עם דוחות מחלקת החשבות על מנת לצמצם את הפערים הקיימים ברישומים השונים, כגון: מתן הנחות.
- ז. לפעול לשיפור התנאים הפיזיים הקיימים באולמות 104 ו-105 על מנת ליצור סביבת עבודה נאותה יותר הן לעובדי מחלקת ההכנסות והן לתושבים הפוקדים אולמות אלו. כמו-כן, יש לבחון פתרון הולם לבעיית מיקומם של העובדים בהפסקת האוכל.
- ח. לשקול הוספת עובד ביחידת הגבייה (חדר 104), שהינו דובר רוסית, על מנת לסייע בקבלת קהל התושבים דוברי הרוסית.
- ט. לפעול לשיפור השירות לתושב/בעל עסק בנושא המענה הטלפוני, הן במענה לפניית הטלפוניות המגיעות למחלקת ההכנסות והן במענה הטלפוני המתוכנן באמצעותו של קבלן.
- י. לערוך מעקב אחר חובות של עובדי העירייה במטרה למנוע את תפוחתם של החובות לסכומים גבוהים במיוחד, ולהגיע להסדר תשלומים כלשהו עם העובדים לפרעון החובות. בתום הביקורת עדכנה המחלקה, כי קיים טיפול מסיבי בנושא זה וחלק מהחייבים הועברו להליך של גבייה מינהלית.
- יא. לבחון את התועלת הקיימת בשיטה הנהוגה כיום בענף ההנחות, על-פיה משלשלים התושבים את טופסי הבקשה לתיבה המיועדת לכך, לעומת השיטה שהיתה נהוגה בעבר, על-פיה התקבלו מבקשי הבקשות להנחה על-ידי פקידות הענף. זאת, לנוכח הפיגור הרב שחל בשנת 2004 בטיפול בבקשות להנחה. בתום הביקורת, עדכנה המחלקה, כי הוקצאה עובדת אחת לטיפול בבקשות בכתב שהוגשו לענף הנחות וענף השומה באמצעות תיבת השירות והיא אינה מטפלת בקהל התושבים.
- יב. לשנות את הטפסים הקיימים בהתאם להערות הביקורת וכן לדרוש מהזכאים להנחה בבקשות להנחה של אזרחים ותיקים, להציג מסמכים המאשרים שסך הכנסותיהם אינו עולה על השכר הממוצע במשק ולא להסתפק בהצהרת המבקש בלבד, וזאת לאור ממצאי הביקורת על הצהרות שקריות. דרישה זו תבוצע, על-פי הנחיית הגזבר, רק במקרים בהם על-פי שיקול דעתה של עובדת ענף ההנחות מדובר בהצהרה שקרית.

## תהליך גביית מסי עירייה ואגרות

- יג. לקבוע קריטריונים בכתב על פיהם יבחנו המקרים בהם על עובדת ענף ההנחות להעביר לבדיקת אימות מגורים של החוקר ולערוך מעקב שיטתי אחר ההוצאות בגין שרות זה לבדיקת הכדאיות הכלכלית. הביקורת מציינת, כי בעקבות הערה זו קבלו עובדות הענף להנחות הנחיות בכתב בנוגע לקריטריונים אלו.
- יד. להקפיד בבדיקת טופסי הבקשות המוגשים לועדת ההנחות, כך שיכללו את כל הפרטים והאישורים הנדרשים וחוות הדעת של כל הגורמים הנדרשים תופיע בהם.
- טו. לרכז את הפניות של כל העובדים ביחידות השונות בנושא התביעה המשפטית בידי הממונה על ההכנסות או סגנו, על מנת שתתבצע חלוקה עניינית וכמותית של פניות אלו בקרב ארבעת עורכי-הדין המטפלים בתביעות המשפטיות.
- טז. לערוך מעקב אחר דוחות המחשב, המפרטים את הפעולות שבוצעו בחיבים אשר הועברו לטיפולם של עורכי-הדין מול הנתונים המופיעים אצל עורכי-הדין. בתום הביקורת, עדכנה המחלקה, כי אחד מעורכי-הדין המטפלים בתביעות המשפטיות מונה לריכוז הנושא מול שאר עורכי-הדין, בהנחייתו של הממונה על ההכנסות.
- יז. להכין נוהל להסדרת נושא התביעה המשפטית, החל מהעברת הפרטים על החיבים וכלה בגביית החוב כולל שכר הטרחה לעורך-הדין כתוצאה מההליך המשפטי. במסגרת אוגדן הנוהלים העירוני המתגבש בימים אלו בעירייה, הוכנה טיוטה גם לנוהל זה.
- יח. לפרסם מכרז לבחירת חברת הגבייה לביצוע הליכי הגבייה המינהלית, כמתחייב על-פי נוהל משרד הפנים בנושא זה. הביקורת עודכנה, כי הוכנה טיוטה למכרז זה.
- יט. לדרוש מהקבלן ערבות בהיקף הגבוה מ- 15,000 ש"ח ובהתאם לסכומים הכספיים שהוא גובה עבור העירייה מהחיבים בעת ביצוע הליכי הגבייה המינהלית.
- כ. לפעול בהתאם לנוהל משרד הפנים בנושאים הבאים: נוהל עבודה להסדרת הפעולות שמבצע הקבלן במסגרת ההתקשרות עם העירייה, העסקת עובדי חברת הגבייה בהתאם להחלטת הועדה שתמנה העירייה בהתאם לבדיקתה את התאמתו של העובד לתנאים המפורטים בנוהל משרד הפנים.
- כא. לדרוש מהקבלן להמציא לעירייה תעודת מורשה הוצאה לפועל - גובה מסים וכן העתק מפוליסת הביטוח, בהתאם למפורט בהסכם ההתקשרות עימה.