

סוגיות בתחום המיסוי המוניציפאלי

1. כללי

במהלך החודשים יולי-נובמבר 2012 ערך מבקר המועצה ביקורת על תחום המיסוי המוניציפאלי במועצה.

מחלקת הגביה מופקדת על גבית תקבולי המועצה לרבות הטיפול באכיפה על הגביה. המחלקה מונה 5 עובדי מועצה ו- 3 עובדי קבלן, כאשר מנכ"ל המועצה מופקד על ועדת הערר וחוקי העזר.

לצורך עבודתה קיימה הביקורת שיחות עם מנהלת מחלקת הגביה והמומחה המקצועי מטעם מגער, וכן עיינה במסמכים וביצעה שליפות ובדיקות של נתונים במערכת הגביה הממוחשבת.

2. ועדת ערר

ועדת ערר נמצאת באחריות מנכ"ל המועצה. יצוין כי ב 31.1.2012 פרסם משרד הפנים הנחיות לעניין דרך מינויין ופעולתן של ועדות הערר לארנונה (חוזר מנכ"ל 1/2012).

2.1 המינוי

סעיף 5 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976 (להלן – "החוק") קובע כי המועצה תמנה ועדת ערר, כדלקמן: "המועצה תמנה ועדת ערר אחת או יותר, בהרכב של שלושה חברים מביין בעלי הזכות להיבחר כחברי המועצה, ואת היושב ראש שלהן". המועצה מינתה כדן ועדת ערר.

2.2 תדירות ישיבות

בניגוד לוועדות אחרות, לא נקבע לוועדת ערר תדירות מינימאלית לכינוסה, אך מאידך הואיל וזו עוסקת בבירורי השגות עליה לסיים את הדיונים באותה שנת מס. מבדיקה שערכנו נמצא כי, נכון ל- 7/2012 ועדת הערר לא סיימה את דיוניה על העררים שהוגשו שנה קודמת, והיא קיימה דיונים במועדים הבאים:

- ב 20.7.2011 – נדון ערר בנוגע למיסוי מחסן של חנות למוצרי בניין.
- ב 16.11.2011 – נדונו עררים בנוגע לפרגולות וקומת מסד מ 2011
- ב 24.4.12 – הדיון בעררים על המרתפים מ 2011 נדחה
- ב 19.6.2012 – דנו בעררים על מרתפים מ 2011

הביקורת מעירה כי נדרש וראוי שהדיונים בוועדת ערר חייבים יתקיימו בסמוך להגשת העררים. מצב בו הדיונים מתחילים למעלה מחצי שנה לאחר שהללו מוגשים, פוגע בטיפול מחד, ועלול להביא לכך שהטיפול ייגרר לשנת מס אחרת, דבר העלול לפגוע בזכויות הנישום (חיוב למרות הערר), כפי שארע עם העררים על מרתפים (ראה סעיף 2.3 לעיל).

2.3 דחיית חיוב

כאשר נישום מגיש השגה/ערר אמורה הרשות להשהות את החיוב, עד אשר תתקבל החלטה בהשגה/ערר וזאת מכיוון שלמעשה חוקיות החיוב מוטלת, עקב האמור, בספק. דהיינו, הגשת השגה/ערר מטילה צל על החיוב והופכת אותו למעשה "חיוב מותנה" [בתוצאות בירור ההשגה/ערר]. בראשית 2012 מצאה עצמה המועצה במצב בו הוגשו מספר של עררים שהטיפול בהם לא הסתיים באותה שנה. לאור פניות הנישומים, פנתה המועצה ליועמ"ש, שנתן חו"ד לפיה אין לחייב את התושבים במלוא הארנונה. דהיינו המועצה הוציאה לתושבים הללו הודעות שומה חלקיות, שלא כללו את החיוב בגין הפריט הנתון במחלוקת (חיוב בגין מרתפים). הביקורת מעירה, כדלקמן:

- ע"פ סעיף 3(א) לחוק קובע מסגרת זמן של 90 ימים "מיום קבלת הודעת התשלום להשיג עליה לפני מנהל הארנונה".
- לאחר מכן עומדת ע"פ סעיף 4 לחוק, מסגרת של "ששים יום מיום קבלת ההשגה", שאם לא כן אזי " ייחשב הדבר כאילו החליט לקבל את ההשגה".
- לאחר מכן עומדת ע"פ סעיף 6(א) לחוק, לרשות נישום שהשגתו נדחתה מסגרת זמן של " שלושים יום מיום שנמסרה לו התשובה, לערוך עליה לפני ועדת ערר"
- מן האמור לעיל עולה כי בהליך רגיל עומדת מסגרת זמן של כחצי שנה למן הגשת הערר וזאת עד לתום אותה שנת מס.

כפי שניתן לראות, לוח הזמנים הקבוע בחוק מותיר לועדת הערר פרק זמן ארוך דיו כדי לקיים דיונים ולהגיע להחלטה. מצבים בהם הטיפול בעררים גולש אל מעבר המסגרת באותה שנת המס, נפגעת מחד היכולת ליתן סעד לעורר ומאידך המועצה נחשפת למצב בו היא ממשיכה לחייב תושב בשומה שנכונותה נמצאת בבירור או לחילופין החיוב מושהה לפרק זמן רב. יש לקבוע מסגרת זמנים שתבטיח כי עבודת הועדה תסתיים בתוך מסגרת שנת המס.

תאמת מנהלת מחלקת המכירה

הטענה בסעיף זה על המועצה להשהות חיוב עם המס השנה/צרה, דורשת בדיקה מול היועץ המשפטי. למיט ידועתנו אין להשהות חיובים אלא רק אכיפה.

2.4 פרסום החלטות הועדה

תקנה 20(ג) תקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בועדת ערר), תשל"ז-1977 קובעת "החלטות הוועדה יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות המקומית, כפי שיקבע יושב ראש הוועדה."

מבדיקה שערכנו עולה כי המועצה מפרסמת את החלטות ועדות ערר באתר האינטרנט, תחת מדור "ועדות". הביקורת ממליצה כי ההחלטות הללו יפורסמו במדור ייעודי, כך שהגולשים יכלו לאחזר את החלטות בקלות.

2.5 פרוצדורה

פרוצדורת ניהול ועדת ערר מעוגנת בתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בועדת ערר), תשל"ז-1977(להלן – "התקנות"), ומחייבות כי דיוני הועדה יהיו בפומביים ויתועדו בפרוטוקול, וכי תשובות הועדה ימסרו לעוררים.

מבדיקה שערכנו עולה כי הועדה עורכת פרוטוקולים, מנמקת את החלטותיה. מעיון במסמכים עולה כי ב- 22.1.2012 קיבלה הועדה החלטה לפתוח את דיוניה לציבור בכפוף לכך שלא תועלה התנגדות מצד העוררים והיכל יוכל לאכלס את הציבור. מבדיקה נמצא כי החלטה זו של הועדה לא פורסמה באתר האינטרנט של המועצה. הביקורת מעירה כי יש לפרסם החלטה זו, בין היתר, באתר האינטרנט של המועצה וכן לכלול הסברים באשר לדרך העומדת לרשות הציבור להגיש השגות/עררים.

2.6 החלטה בערר

חוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) והתקנות לו קובעים נוסחה באשר לאופן בו רשאית הועדה להכריע בערר. מעיון בהחלטות ועדת הערר נמצא מקרה בו אישרה הועדה הסכם פשרה בין הצדדים. עוד נמצא כי 3 מקרים בהם פסקה הועדה נגד המועצה, ובעקבות זאת הגישה המועצה ערר מנהלי לביהמ"ש המחוזי, ביושבו כבית משפט לעניינים מנהלים ואף ערעור לעליון, כדלקמן:

מועד	המשיג	ההשגה	החלטת ועדת ערר	מחוזי (מנהלי)	עליון
16-Jan-12	גבראל דדון	חיוב סככה בתעריף מגורים	השגה התקבלה	הוגש ערעור מנהלי	
06-May-12	ירון דניאל	חיוב שטח שאינו סגור ע"י יותר משני קירות מתחת לבנין	השגה התקבלה	הוגש ערעור מנהלי	
02-Jul-05	עמותת בית אור אביבה	חיוב נכס הפטור מכוח סעיף 5(ג)(ה)(6) לפקודת מיסי עיריה ומיסי ממשלה	השגה התקבלה	הערעור התקבל	הוגש ערעור

3. חוקי עזר להיטלי פיתוח

המועצה משמשת כמחוקק משנה ובאחריותה לחוקק חוקי עזר, כך שיהיה ביכולת, בין היתר, לפתח את תשתיות הישוב. האחריות בתחום זה מוטלת על הדרג הניהולי במועצה.

3.1 חיוב בהיטלי תיעול

3.1.1 אופן הפעלת החוק

בדוח מ 2005 העיר מבקר המועצה כי "על אף שהמועצה ביצעה, למן כניסת חוק העזר לתיעול לתוקף עבודות... היא לא פעלה לגבות היטלים". הסיבה לאמור, כך נמסר לביקורת, הוא כי התעריפים, שבחוק העזר, אינם ריאליים. לאור האמור הזהירה הביקורת כי "לא ברור מה הטעם בביצוע עבודות תיעול מבלי לחייב את הבעלים. יש לבחון מדיניות זו בשנית, ולשקול להטיל חיובים, לפני שהדבר חוקית לא יתאפשר".

למרות שנטען ב 2005 כי חוק תעריפי חוק העזר אינם ריאליים, ורק ב 2010 חוקקה המועצה חוק עזר חדש לתיעול, כאשר בכל העת היא אינה מחייבת את התושבים בהיטל ניקוז.

עם כניסת חוק העזר החדש לתוקף בשנת 2010 החלה המועצה לחייב בעלים שהגישו בקשת להיתר בניה או כאלה שביקשו אישור לטאבו. בעקבות האמור הוגשה כנגד המועצה עתירה (עת"מ 23029-12-10) שבה קיבל ביהמ"ש את עמדת העותרים. ביהמ"ש קבע כי הפרשנות שנתנה המועצה, לפיה "סעיף 12א בחוק עזר לקדימה-צורן (תיעול), תש"ע-2010 מאפשר למועצה

לגבות היטל תיעול גם במקרים בהם עילת החיוב התגבשה בתקופת חוק העזר הישן, אינה תקפה. ע"פ חוק העזר הישן, לא ניתן לגבות היטל תיעול על עבודות שבוצעו בעבר (החיוב צופה פני עתיד). מכל מקום, חיוב עבור עבודות שנתבצעו לפני 12 שנים, חורגת ממתחם הסבירות". הואיל והמועצה הגישה ערעור על פסק הדין, נסתפק בציון דברים אלה.

3.1.2 חיוב שגוי

המועצה חוקקה ב 2010 את חוק עזר לקדימה-צורן (תיעול), התש"ע-2010 שהחיל תעריפים הגבוהים מחוק העזר הקודם מ 1998. ע"פ נוסחו, חוק העזר החדש חל על נכס שנבנה לאחר תחילת כניסתו לתוקף של החוק החדש, ובאשר לנכסים קיימים קובע סעיף 2(ג) לחוק הנ"ל, כדלקמן:

"(ג) היטל תיעול יוטל על בעל נכס בהתקיים אחד מאלה:

(1) תחילת ביצוע עבודות תיעול באזור האיסוף שבו מצוי הנכס נושא החיוב; לעניין זה, "תחילת ביצוע עבודות תיעול" - גמר תכניות לביצוען של עבודות תיעול באזור האיסוף שבו מצוי הנכס וכן אישור של המועצה, לפי הנוסח של טופס 1 שבתוספת השניה, ולפיו בכוונתה לצאת למכרז לביצוע עבודות התיעול או להתקשר כדין בדרך אחרת לביצוע עבודות כאמור, בתוך 12 חודשים ממועד מתן האישור;

(2) אישור בקשה להיתר בנייה; לא נתקיימו עבודות תיעול באזור האיסוף שבו מצוי הנכס, בעת אישור הבקשה להיתר בנייה כאמור, תאשר המועצה לפי הנוסח של טופס 2 שבתוספת השניה, כי הליך תכנון עבודות התיעול כאמור מצוי בעיצומו ותחילת ביצוע העבודות צפויה להתקיים בתוך 12 חודשים ממועד מתן האישור;

(3) בנייה חורגת בנכס."

מבדיקה שערכנו בסוף 2011 בעקבות תלונות שהתקבלו עולים הבאים:

1. בעלים קיבלו חיובים רטרואקטיביים בגין היטל התיעול, כאשר לא כל התושבים באותו רחוב קיבלו דרישה מיידית לתשלום. נמצא כי רק מי שפנה למועצה לקבלת אישור זכויות וכיוצ'ב קיבל הודעת חיוב.

2. חלק מהחיובים באותו רחוב/ מתחם נעשו על בסיס תעריפים שונים. היינו שבמקום לחייב לפי כ- 16 ש"ח לקרקע וכ- 39 ש"ח לבנוי, נגבו תעריפים שונים (19 ש"ח ו 46 ש"ח). מהסברים שקיבלנו עולה כי "כתוצאה מחוסר בהירות בהנחיות לגבי דרך המימוש של חוק העזר שנכנס לתוקף בשנת 2010 יצאו בתחילה חיובים ע"פ התעריפים החדשים ובהמשך לחלק מהנכסים חיובים מתוקנים ע"פ התעריפים של חוק העזר הישן שאליו מפנה חוק העזר החדש במקרים מסוימים".

3.2. הטלת חיובים ברמת אמיר

בשנים האחרונות הולכת ונבנית בצורן שכונת רמת אמיר הכוללת למעלה מ 1,000 יחידות דיור. המועצה שלא היו ברשותה חוקי עזר עדכניים קיימה מו"מ עם היזמים לקראת כריתתו של הסכם פיתוח. היזמים שביקשו לשלם ע"פ חוקי העזר הקיימים התנגדו לעמדת המועצה והגישו כנגד המועצה עתירה מנהלית (עתמ (ת"א) -2541-08). ביהמ"ש לא קיבל את עמדת המועצה וקבע - בסמכותה ומחובתה של הרשות לפעול לפיתוח המקרקעין שבתחומה. סמכות מוענקת לרשות על מנת שתפעיל אותה להגשמת התכלית לשמה הוענקה. במקרה הנדון, קיימת הימנעות של הרשות מלחתום הסכם עם העותרת וכן לפתח את מקרקעי מתחם "רמת אמיר" משך שנים. בנסיבות העניין הרשות הפרה את חובת הגילוי וחובת תום לב, ונהגה באי הגינות. מדובר בפגמים מנהליים מהותיים, המצדיקים התערבותו של ביהמ"ש. יש לציין כי הפערים בגובה ההיטלים בין דרישת המועצה לסכומים הנקובים בחוקי העזר החדשים הנם מהותיים, ומסתכמים בעשרות מיליוני ₪. הואיל והמועצה הגישה ערעור שעדין לא התברר, הביקורת מסתפקת בלציין כי גם במקרה זה, באם המועצה הייתה נערכת מבעוד מועד לתקן את חוקי העזר אזי החשיפה לסיכון המשפטי הטבוע בתהליכים כאלה היה נמוך. אי היכולת לגבות מיסים בהיקף הנדרש כדי לבצע עבודות פיתוח בהיקפים גדולים כל כך, יכול להשפיע על יכולת המועצה להוציא לפעול פרויקטים אלה.

3.3 היכולת לגבות היטלי תיעול וסלילת כבישים ומדרכות

כידוע, עם הקמתו של תאגיד המים והביוב "מעיינות השרון", נותרו בידי המועצה 2 חוקי עזר לפיתוח: חוק העזר לסלילת רחובות וחוקי העזר לניקוז ותיעול. בחוקי העזר נקבע מגבלת גביה שנועד להביא לכך שהרשות המקומית תחוקק מעת לעת חוק עזר חדש, הנשען על תחשיבים עדכניים. על-פי נוסח הסעיף, לאחר המועד הנקוב (במגבלת הגביה) לא תוכל עוד המועצה לגבות היטלים ואגרות ללא אישור המועצה ושר הפנים, והאי לישנא:

"החל ביום x הטלת היטל לפי חוק עזר זה תהא טעונה אישור של מליאת המועצה ושל שר הפנים או מי שהוסמך לכך מטעמו."

מעיון בחוקי העזר הללו של המועצה עולה כי המועצה אינה יכולה לחייב נישומים בהיטלי פיתוח, למן המועדים הבאים:

- בהיטל תיעול למן 31 בדצמבר 2011
- בהיטל סלילת כבישים ומדרכות למן 31 בדצמבר 2011

למרות האמור לא תיקנה המועצה את חוקי העזר ב 2011, ולמעשה רק במהלך הביקורת (7/2012) תיקנה המועצה את החוקים כך שיתכן והללו יפורסמו ברשומות כך שניתן יהיה עוד השנה לחייב בהיטלים.

מהסברים שקיבלנו עולה כי המועצה מחתימה בעלי נכסים המגישים בקשה להיתר בניה במסמך לפיו הם מודעים לכך כי המועצה תחייב אותם בגין האמור בעתיד. הביקורת מעירה כי היה על המועצה לפעול מבעוד מועד ולהביא את התעריפים החדשים לאישור המליאה, והרי עובדת קיומה של מגבלת הגביה היה ידוע למן חיקוק החוק ב 2010. מצב זה חושף את המועצה לסיכונים שלא לצורך.

הביקורת מבהירה כי מצב בו המועצה אינה יכולה להטיל חיובים עקב חוק עזר שאינו בתוקף מהווה סיכון משפטי, שיכול אף לפגוע בהכנסות המועצה. הביקורת רואה ממצא זה בחומרה.

4. גבית אגרת תעודת אישור

ב-22 אפריל, 2012 הובא לידיעת הביקורת כי המועצה גובה תעריפים שונים בגין אגרת תעודות אישור: 30 ₪ בקדימה ו-90 ₪ בצורן. מבדיקה שערכנו עלו הבאים:

1. ב 14.10.1997 פורסם צו המועצות המקומיות (ב) (תיקון התוספת הראשונה – צורן), התשנ"ח-1997 (קובץ תקנות 5857) שכונן את מועצת צורן. סעיף 2 לצו קובע, כדלקמן:

”חוקי העזר והתקנות האחרות, הרישיונות, ההיתרים והמסמכים האחרים שהותקנו או ניתנו כדין בידי המועצה האזורית לב השרון או רשות מרשותיה, ימשיכו לחול בתחום המועצה המקומית צורן, בשינויים המחויבים לפי הענין, כאילו היא התקינה או נתנה אותם עד שיפקעו או ישנונו על פי האמור בהם או על פי כל חיקוק או עד שהמועצה המקומית צורן או רשות מרשותיה יבטלו או ישנו אותם בכוח כל חיקוק”.

2. בסוף 2003 כוננה המועצה המקומית קדימה צורן, זאת במסגרת איחוד רשויות. בדבר החקיקה המסדיר את מעמד המועצה כנ"ל נקבע בסעיף 17 לחוק התוכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2003 ו-2004), (ס' 2) התשס"ג-2003, כדלקמן:

”צווי הארנונה, חוקי העזר, צווים, רישיונות, והיתרים, שחלו לפני יום הבחירות בשטח מסוים בתחום השיפוט של הרשות המקומית שאוחדה ברשות המאוחדת, יעמדו בתוקפם וימשיכו לחול באותו שטח, כאילו הותקנו או ניתנו, לפי החיקוק שמכוחם ניתנו או עד להחלטת מועצת הרשות המאוחדת לבטלם או לשנותם לפי דין”.

3. על הוראות החוק דנן מגלגלת המועצה (גלגול שני) את חוקי העזר של מועצה אזורית לב-השרון, והיא עדין עושה זאת, בין היתר, בחוק עזר אגרת תעודות אישור.

4. כאמור מן סעיפי צו הכינון של צורן עולה כי חלים עליה חוקי העזר שהיו בתוקף במועצה אזורית לב השרון, זאת עד לכינונה של מועצת צורן. לשון אחר, ככול שאנו מבינים, על המועצה חלים כל חוקי העזר של מ.א. לב-השרון עובר לכינון מועצת צורן, זאת מכיוון שצו המועצות המקומיות (ב) (תיקון התוספת הראשונה – צורן), התשנ"ח-1997, הוציא את שטחי צורן מהתחום המוניציפאלי של לב-השרון (ראה סעיף 1 לצו).

5. בתשובה לשאלת הביקורת הסבירה מנהלת מחלקת הגביה כי מועצת קדימה-צורן מחייבת את תושבי צורן באגרת תעודה/אישור זאת מכוח חוק עזר של לב השרון, כדלקמן:

"על פי חוק העזר של לב השרון (אגרת תעודת אישור) תשמ"ח 1988 שהינו תקף לגבי צורן. תעריף האגרה הוא 90.78 ₪. נכון להיום."

בעקבות הביקורת הנושא הועבר הנושא לבדיקת היועמ"ש למועצה שקבע בהסתמך על סעיף 25 לחוק הפרשנות כי המועצה פועלת כנדרש בחוק. אין לביקורת הערות.

5. חיוב ארנונה

5.1 עיגול כלפי מעלה

ארנונה הנו מס שדרך חישובו ואופן הטלתו קבוע בדבר התקנת תקנה 4 לתקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), תשס"ז-2007 קובעת כי מועצה רשאית להטיל ארנונה כללית לגבי "בנין – לכל מטר רבוע, בהתחשב בסוג הבנין, שימושו והמקום שבו הוא נמצא; " תקנה 2(א) קובעת " חישוב שטחו של נכס לצורך הטלת ארנונה כללית יהיה במטרים רבועים; הארנונה הכללית אשר תוטל על נכס תהיה בסכום המתקבל ממכפלת מספר המטרים הרבועים של הנכס בסכום הארנונה למטר רבוע. בפועל, למרות שצו הארנונה של המועצה קבע כי "כל חלק' של מ"ר ייחשב כמ"ר" עיגלה המועצה מעלה ומטה ע"פ 0.5 מטר.

ב 2012 הוגשה כנגד המועצה תובענה ייצוגית לפיה המועצה קדימה-צורן גובה ארנונה ביתר, וכי על רקע זה שהיא מעגלת מ"ר כלפי מעלה היא נתבעת להשיב 381,000 ₪. בעקבות האמור ובהתאם לסעיף 9 לחוק התובענות הייצוגיות, התשס"ו-2006, רשאית המועצה, ככל רשות מנהלית אחרת, להודיע לביהמ"ש כי על חדילה מהגבייה, וכתוצאה מכך נמחקה התובענה. מהסברים שקיבלנו עולה כי במהלך 2012 תיקנה המועצה את נתוני גודל נכס, בכל השטחים בהם הנתון גודל נכס עוגל כלפי מעלה. ביהמ"ש שקיבל באיחור את הודעת החדילה דחה אותה (ראה דוח: "התממשותם של סיכונים משפטיים").

5.2 אמצעי תשלום

מבדיקה שערכנו עולה כי כ 40% מהנישומים משלמים ארנונה באמצעות הוראות קבע, כדלקמן:

spcqr21		
סוג ההסדר	אחוז מתוך המשלמים	כמות מתוך 5332
הוראת קבע באשראי	12.15	648
הוראת קבע בנקאית	27.46	1464
שובר מועצה	60.39	3220

הואיל ובהתאם לצו הארנונה משלמים באמצעות הוראות קבע, זכאים ל 1% הנחה יוצא כי חלק ניכר מהתושבים נהנים מהנחה המתווספת על ההנחות הסוציאליות. יצוין כי ההחלטה על מתן הנחה של 1% למשלמים בהוראת קבע התקבלה במליאת המועצה.

5.3 הטיפול בשיקים חוזרים

מבדיקה שערכנו עולה כי, נכון למחצית הראשונה של 2012, ישנם 63 מקרים בהם חזר שיק. מעיון ברשימה עולים הבאים:

1. נמצאו 6 שיקים של משלם אחד שחזרו חודש בחודשו.
 2. נמצאו 5 שיקים של משלם אחד שחזרו, כאשר כל פעם המועצה מפקידה את השיק בבנק ואגב כך סופגת את עמלת שיק חוזר.
 3. נמצא שחזרו שיקים של עובדת מועצה .
- מהסברים שקיבלנו עולה כי כל השקים שחוזרים מהבנק מחויבים בעמלה. יש תושבים המשלמים את תמורתם במועצה ומקבלים את השיקים בחזרה, והתושבים שלא פרעו את השקים ונשלחה אליהם הודעה שנייה – התראה לפני העברתם לגביה בהוצל"פ.

6. נאותות נתוני במערכת הגביה

בראשית 2012 בעקבות מכרז פומבי שערכה המועצה החלה המועצה לנהל את מערכת הגביה הממוחשבת באמצעות חברת EPR, שאמורה להיות ידידותית למשתמש. ביצענו במהלך הביקורת בדיקות שונות שנעשות על שליפת נתונים בחתכים שונים. תכלית בדיקה זו היא לאתר, אם ישנם, חריגים.

6.1 שלמות נתונים

לשלמות הנתונים בכרטיסי המשלמים חשיבות רבה ליכולת המועצה לחייב תושבים. לצורך בדיקת שלמות הנתונים ערכה הביקורת בדיקות שונות, כדלקמן:

6.1.1 נכס ללא כתובת

בבדיקה שערכנו עולה כי נכון ל- 12/2011 נמצאו 2 נכסים ללא כתובת, כדלקמן:

spcqr1		
משלם	קוד משלם	נכס
	5367474	1038100
ק. גדעון ו.	53905477	200300

6.1.2 ת"ז שגויים

אחד הנתונים הבסיסי לחיוב נישומים הוא מספר תעודות הזהות משלם. טעות במספר המשלם עלול להביא לקשים בחיוב הנישום. מבדיקה שערכנו עולה כי

במערכת הגביה הממוחשבת קיימים מאות רשומות להן מספר ת"ז שגוי. בתשובה לשאלת הביקורת נמסר כי מדובר בנכסים שבעליהם לא מתגורר בנכס, וכי לא ניתן לאתר את הבעלים. הביקורת מעירה כי ממצא זה מעיד על חולשת הבקרה.

6.1.3 נתון תאריך לידה

אחת הבדיקות שמקובל לערוך כדי לבחון את נאותות מאגר הנתונים, הוא בדיקת סבירות של גיל הנישומים. ביצענו באמצעות מערכת הגביה הממוחשבת (אוכלוסון) שליפה של כל הנישומים שגילם מעל 100 שנה, אך בדיקה זו כשלה, לאור העובדה שהתאריך המוזן למערכת כולל רק את שתי הספרות האחרונות של השדה "תאריך". הביקורת מעירה כי המערכת אמורה לאפשר שליפה של חריגים כנ"ל, ומכיוון שכך מן הראוי לקבוע באופציה האמורה את שדה התאריך בתצורתו המלאה (4 ספרות).

6.1.4 חברי מועצה

מערכת הגביה הממוחשבת מאפשרת שליפה של נתוני תושבים בחתכים שונים, ובהם "חברי מועצה". משליפה שביצענו נמצאה רק רשומה אחת של תושב שאינו חבר מועצה, כדלקמן:

alfonsvgmz						
שם_הבעל	תז_בעל	תז_אשה	סווג	כתובת	קוד	משפחה
עמרם	0422---6		חברי מועצה	תד 7-- קדימה 0	4223286	ד.עמרם

ככל שיש צורך בקביעת שדה מיוחד לחברי מועצה מן הראוי שהשימוש בשדה זה יעשה באופן תקין. בעניין זה נעיר כי לאור תוצאות השליפה, ביקשנו לבצע שליפה של שדה נוסף "עובדי מועצה", ברם השליפה לא העלתה ולו רשומה אחת. הביקורת חוזרת ומעירה כי יש להקפיד ולהזין את כל הנתונים הנחוצים להוצאת הודעות שומה כדין, וכדי לקיים על כך בקרה יעילה.

6.2 הנחות כפולות

התקנות המקנות את האפשרות ליתן הנחות בארנונה קובעות כי "זכאי נישום ליותר מהנחה אחת, יקבל את ההנחה ששיעורה הוא הגבוה ביותר". מערכת הממוחשבת מאפשרת לבצע בדיקה של מתן הנחות ע"פ יותר מקוד אחד. מבדיקה שערכנו לגבי 2012 נמצא כי לא ניתנו הנחות כפולות. לדעת הביקורת אין הבטחה כי אכן בדיקה זו שבוצעה באמצעות התוכנה משקפת את המצב בפועל.

6.3 הבקרה על אי חיוב

מבדיקה שערכנו עולה כי נכון לסוף 2011 לא חייבה המועצה מאות נכסים בישוב. מהסברים שקיבלנו עולה כי מדובר בנכסים בבניה או בנכסים ריקים. לאור היקף משאבים לא יכלה הביקורת לבדוק האם אכן קיים בסיס חוקי לאי החיוב. יחד עם זאת ובייחוד לאור ההיקף הרב של הנכסים הלא מחויבים יש לדעתנו להקים בקרה ייעודית בנושא. לאור האמור על מחלקת הגביה לערוך דוח מתוך מערכת הגביה הממוחשבת, וכי דוח זה ייבדק על-ידי גורם בגזברות החיצוני למחלקת הגביה.

6.4 שם נישום

הודעת שומת ארנונה חוקית מחייבת כי שם הנישום יוצג בדיוק וכי אי דיוק בציון נתון זה מקים זכות להגשת השגה על החיוב. ממידע שהגיע לביקורת נמצא כי הגביה חייבה נישום, שהיה בעבר בעל תפקיד בעמותה, באגרת שילוט בגין שלט של העמותה. למרות פניותיו המשיכה הגביה והפעלה לאכוף את החיוב. הביקורת העירה כדלקמן:

1. החיוב צריך להיות על שם התאגיד (העמותה) ולא ע"ש נושא משרה.
 2. מנתוני רשם העמותות עולה כי הנישום אכן אינו נושא בתפקיד ו/או חבר בעמותה. הואיל וכך לא ניתן לחייבו בגין התאגיד.
- יש להקפיד במקרים מעין אלה כי החיובים יצאו ע"ש התאגיד, גם כאשר אחד מבעלי התפקיד משלם את החשבונות (ניתן לרשום את "שם התאגיד – משולם באמצעות. מר/גב' א"). בכל מקרה אין ולא ניתן להשית על אדם שאינו חבר בתאגיד את חיובי התאגיד.

6.5 בדיקת אירועים באסמכתאות

6.5.1 אחזור נתונים

בראשית 2012 החליפה המועצה את מערכת הגביה הממוחשבת לזו של חברת EPR. למן החלפת המערכת פנה מבקר המועצה חזור ופנה לנציגי החברה ולמנהלת הגביה כדי שיתאפשר לשלוח ממערכת נתונים המצביעים על השינויים שנעשו בקובץ האב בשדות "גודל נכס" ו"סוג נכס" מהרג'יסטרי (לוג) של המערכת. ביכולתם של דוחות אלה להצביע על שינויים בלתי מורשים בנתוני החיוב. למרות חיוניות הדוחות הללו לקיומה של בקרה יעילה, ולמרות דרישות הביקורת בפועל, דוחות אלה לא נקבעו במערכת. הביקורת רואה דברים אלה בחומרה ומעירה כי ללא היכולת לשלוח נתונים אלה, לא ניתן ליתן הבטחה לגבי נאותות החיובים בגביה. יש לקבוע דוחות אלה במערכת הגביה הממוחשבת לאלתר.

ב 28.10.2012 בעקבות הביקורת מסר למבקר המועצה קובץ אקסל שאמור היה לענות על דרישת הביקורת. קובץ זה, כך נמסר, כולל את השינויים שבוצעו בקובץ אב. מעבודה עם הקובץ עלו הבאים:

1. מבנה הדוח לא מאפשר פילוח נתונים בצורה יעילה. הביקורת מעירה כי יש לקבוע את פורמט הקובץ כך שניתן יהיה לאחזר נתונים ביעילות
2. הביקורת בקשה נתונים לשנים 2011 ו- 2012, בפועל נתנו נתונים רק לשנת 2011.
3. למרות חשיבותו הקריטית לבקרה הפנימית בגביה, הדוח האמור לא נקבע כשאלתא בתוכנת הגביה הממוחשבת. דהיינו לא ניתן לשלוח דוחות כאלה בחתכי זמן שונים. הביקורת מעירה כי שליפת נתונים בחתך

הנדרש נחוץ כדי להבטיח בקרה נאותה, ומכיוון שכך יש לקבוע את הפקת הדוח האמור כפונקציה קבועה במסך שאילתות בתוכנה.

6.5.2 ממצאים

כאמור הקובץ שהובא לעיוננו אינו מאפשר אחזור יעיל של הנתונים. הואיל וכך ניסתה הביקורת לקיים חלקית, אך אופן הצגת הנתונים לא אפשר זאת, כדלקמן:

1. נתוני השינויים בסיווג וגודל נכס מופיעים בשדה אחד "הערת מערכת" (כשורת טקסט ארוכה), הואיל וכך לא ניתן לבדוק, כל שכן לבצע באמצעות תוכנת ביקורת ממוחשבת או אקסאל, ביקורת על הנתונים.

סוג פעולה	שם סוג פעולה	נכס	תאריך הפעולה	משתמש	הערת מערכת
170	שינוי גודל	1000001	11-יולי-28	13	גודל נכס ישן 218 חדש 109 265

2. צורת קידוד הנכסים במערכת הגביה הממוחשבת מורכבת מ-2 דרגות: קוד "נכס ראשי" (199), שאינו מחייב את הבעלים בארנונה, וקוד ספציפי (מגורים, חניה וכו'). הדוח שהומצא לביקורת כולל את הקוד הראשי בלבד, כך שלא ניתן לבדוק את נאותות הנתונים.

3. במספר הרשומות הבודדות שכבר יכלה הביקורת לקיים בדיקה נמצא כי הואיל ואין במחלקת הגביה מערך תיעוד יעיל בצורה של תיק תושב/נכס, זאת כמקובל ברשויות המקומיות, לא ניתן היה לבדוק את נאותות הרישום

4. נמצא מקרה (נכס 72000) בו הגביה ביטלו כרטיס והעבירו את נתוני גודל הנכס לכרטיס אחר, זאת ללא תיעוד. בתשובה נמסר כי מדובר בבית שבעבר פוצל ל 2 כרטיסים, שכעת המחזיקים בנכסים הללו מבקשו ליצור כרטיס אחד. פעולה זו בוצעה לאור בקשתם שנתנה במשרדי הגביה, ואין לאמור כל תיעוד. הביקורת רואה ממצא זה בחורמה ומעירה כי לא ניתן ואסור לבצע רישום בספרי המועצה ללא תיעוד.

תלופת מנהלת מחלקת הגביה:

הבדיקות de המבקר נעשו במהלך תקופת ההסבה וההטמעה de המערכת החדשה. חלק מההצרות סייצו במסגרת ההסבה וחלקי נוספים מטופלים במסגרת ההטמעה.

7. הנחות מנהל ארנונה

המועצה מעניקה, מכוח תקנה 2 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993 (להלן – "התקנות"), הנחות בגין סטאטוס סוציאלי בו מצוי המבקש. להבדיל מהנחה באמצעות ועדת נזקק (ראה סעיף 10 בהמשך), למנהל הארנונה אין שיקול דעת, וכי הענקת הנחות נעשית אגב בדיקה של זכאות המבקש לאור התקנה. לשון אחר, מצב בו המבקש עונה על אחד מהקריטריונים הקבועים בחוק, יעניק מנהל הארנונה (אין שיקול דעת שלא להעניק) הנחה מארנונה בשיעור הנקוב בתקנה.

7.1 הנחה לאם חד הורים – פרסום קריטריונים

מועצה מקומית קדימה-צורן קבעה כי אם חד הורית זכאית להנחה כשהיא עומדת בטבלת הכנסות. למרות האמור המועצה פרסמה את דבר האפשרות לקבל הנחה זו, אך לא ציינה כי הדבר מותנה בעמידה ברמת הכנסה מסוימת, ואף לא פרסמה למרות החובה לכך, את הטבלה הנזכרת באתר האינטרנט שלה, כדלקמן:

אין	20%	הורה יחיד לילד מתחת לגיל 18, או הורה יחיד לילד המשרת שירות סדיר/מתנדבת בשירות הלאומי
-----	-----	--

הביקורת מעירה כי על המועצה לפרסם את מלוא הקריטריונים המזכים בהנחה, לרבות פרסום באתר האינטרנט של המועצה.

7.2 נאותות הנחות

מבדיקה מדגמית שערכנו על החלטות למתן הנחה שנתנו ב 2012 נמצא כי ההחלטות תואמות לתקנות.

7.3 קביעת גובה הנחה

תקנה 2(8) לתקנות מקנה למנהל הארנונה סמכות להעניק לנישומים הנחה בגין מבחן הכנסה, וזאת באמצעות טבלה המציגה את שיעור ההנחה המקסימאלי לפי שילוב של פרמטר "מספר נפשות" ו"הכנסה". על-פי התקנות שיעור ההנחה היא עד לאחוז הנקוב. ואכן, כדי שהחלטות בנושא תהיינה שוויוניות, ראוי במקום להעניק את השיעור ההנחה המקסימאלי, להכריע בכל שאלה באופן ספציפי על-פי נסיבותיה, ולנמק את ההחלטה. מבדיקה שערכנו נמצא כי בפועל מנהל הארנונה נותן לכל המבקשים שנמצאים זכאים, הנחה בגובה המקסימאלי. מהסברים שקיבלנו עולה כי הדבר נעשה בהתאם לצו הארנונה, ואכן נמצא כי בצו של 2013 ישנה הוראה:

ד. הנחות ופטורים

התושבים יקבלו את ההנחה המרבית המותרת ע"פ תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחות בארנונה) תשנ"ג 1993 ועל תיקוניה ובתיקונים כדלהלן:

לאור האמור ממליצה הביקורת לשקול להבא את ההצדקה שבקיומה של הוראה זו.

תאמת מנהלת מחלקת הגביה

שיצורי ההנחה המקסימאליים ניתנים בהתאם להחלטת מליאת המועצה.

8. הנחות ועדת נזקק

המועצה מעניקה, מכוח תקנה 7 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993 (להלן – "התקנות") הנחות במצבים של הרעה מוחשית במצב חומרי או רפואי של תושב.

8.1 הגשת בקשה

ע"פ תקנה 8 לתקנות יש להגיש את הבקשות להנחות בטופס בחתימת המבקש, כדלקמן: המבקש הנחה לפי פרק זה ימציא לרשות המקומית בקשה חתומה לפי טופס 2 שבתוספת השניה.. אין לקבל בקשה לא מלאה ו/או לא חתומה. מבדיקה שערכנו עולה כי נדונו בוועדת הנחות בקשות כאשר פרטי הבקשה אין ממולאים, ואין בהם פרטים מהותיים, כדלקמן:

- אין נתון על בעלות על רכב נוסף.
- אין פירוט הכנסות נוספות.
- לא צוינו נימוקי המבקש לקבלת הנחה.

הביקורת מעירה כי יש להקפיד לקבל אך ורק בקשות מלאות, וזאת כנדרש בתקנות.

8.2 תקינות הטופס

כידוע תקנה 8 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993 (להלן- "התקנות") קובעת "המבקש הנחה לפי פרק זה ימציא לרשות המקומית בקשה חתומה לפי טופס 2 שבתוספת השניה.

מבדיקה שערכנו בטפסים שהוגשו לוועדה מיום 17.5.12 עולה כי הטופס בו עושה המועצה שימוש, במקום בו נדרש ע"פ התקנות להצהיר על דירה נוספת, מופיע רובריקה ריקה. להלן הכיתוב בטופס המפורסם ברשומות (צד שמאל) לעומת הטופס של המועצה (צד ימין).

להלן הערות הביקורת:

1. לנתון "בעלות על דירה נוספת" חשיבות ומשקל רב במערך השיקולים שמפעילה הוועדה בבואה להחליט האם ליתן הנחה ואם כן באיזה שיעור.
 2. יודגש כי נתון זה רלוונטי הן באשר להנחות השנתיות והן באשר למחיקת חובות (חוזר מנכ"ל 4/2001).
 3. לאור העדר הנתון האמור אין הבטחה כי המועצה מעניקה הנחות אלה באופן שוויוני בין אלה שבבעלותם דירה נוספת לאלה שאינם כאלה.
 4. הואיל והטופס נקבע בתקנות, הגשת בקשות והדיון בהם פגום. לא זו בלבד שהדבר מהווה הפרה של התקנה, אלא הוא אף עלול לפגום בכשרות ההחלטות בוועדת הנחות ובוועדה למחיקת חובות.
- הביקורת רואה ממצא זה בחומרה. לא ברור כיצד "נשמט" נתון כה חשוב ואין פוצה פה. ממצא זה הנו עדות נוספת, כפי שהערנו בעבר, לחולשתה של הבקרה בגביה.

תאגיד מנהלת מחלקת הדביה
כפי שנאסר, הטכסיט שבהט נשט הסצ'י' יושנר ויוננו במקומט
טכסיט חדסיט תק'ני'ט.

8.3 נאותות ההחלטות

לועדת הנחות נזקק סמכות לתת הנחות עד 70% הנחה וזאת רק במקרים הבאים:

- (1) שנגרמו לו הוצאות חריגות גבוהות במיוחד בשל טיפול רפואי חד-פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו;
- (2) שקרה לו אירוע אשר הביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי.

מבדיקה שערכנו עולה הממצאים הבאים:

8.3.1 הענקת הנחה על סמך סטאטוס חלקי

נמצא מקרה בו ב- 17.5.2012 דנה הוועדה בבקשה לקבלת הנחה מארנונה בגין השנים 2010-12 וזאת על בסיס קביעת אי כושר שקבע המוסד לביטוח לאומי. הועדה דנה והחליטה להעניק למבקש הנחת אי כושר של 80% הנחה. מעיון במסמכים עולה כי המוסד לביטוח הלאומי קבע, כדלקמן:

מתאריך	עד תאריך	דרגת אי כושר	נכות רפואית משוקללת	קצבה חודשית נוספת (אחוז מקצבת יחיד מלאה)
01/12/2010	30/09/2012	100%	100%	17.0%

כפי שניתן לראות האסמכתא שהובאה כבסיס למתן ההנחה קובעת מפורשות כי הסטאטוס (של הנכות הרפואית) החל בדצמבר 2012. תקנה 17(ג) לתקנות קובעת, כדלקמן:

"זכאי להנחה אשר החזיק בנכס בחלק משנת הכספים שעליה הוטלה הארנונה - תינתן ההנחה בשיעור יחסי למספר החודשים שבהם החזיק בנכס."

לאור האמור לעיל היה על הועדה להחליט כי ההנחה תינתן עבור שנת 2010 רק בגין חודש אחד בלבד. הביקורת מעירה כי לאור האמור על פניו אין בסיס חוקי להנחה עבור כל 2010 וגם אם משרד הפנים יאשרה, אזי יש לתקן את ההחלטה והעניק החלטה זו רק עבור חודש 12/2010.

תאגיד מנהלת מחלקת הדביה

טובי אורלי - טעות סופר בהדפסת הפרוטוקול הנחה אורלי
בוועדת היא מ- 12/2010 עד 2011. בפועל חושבה הנחה מ-12/2010
עד 2011.

8.3.2 ביטול הנחות

המועצה מחויבת ע"פ תקנה 16 לתקנות לבטל הנחה שניתנה ובעליה לא פרע את חובו באותה שנת מס למועצה, כדלקמן:

"זכאי להנחה שלא פרע במלואה את יתרת הארנונה שהוטלה על הנכס בשנת הכספים, עד יום 31 בדצמבר של אותה שנה, תהיה ההנחה שנקבעה לו בטלה מאותו יום ותיוסף ליתרת הארנונה."

מבדיקה מדגמית שערכנו עולה כי הגביה מבטלת הנחות שבעליהם לא פרע את חובן לרשות. אין לביקורת הערות.

8.3.3 מתן הנחה ללא אסמכתא

נמצאו מקרים בהם העניקה הועדה הנחות, לרבות הנחות בגין שנים קודמות, וזאת מבלי שהמבקש המציא אסמכתאות התומכות בבקשה. כך לדוגמה נמצא מקרה בו אושרה הנחת הורה יחיד על סמך החלטה של בית משפט לענייני משפחה שאין בה קביעה המעידה על המצב האישי של המבקש. הביקורת מעירה כי לא ניתן לתת הנחות, בטח ובטח בדיעבד, ללא אסמכתאות.

תאורת מנהלת מחלקת הגביה

י'אין אול'יה- מופיעה ברשימה של ביטוח לאומי-סיצודית. הדוח מ'צורף לבקשה. אלקלצי אנה- הנחה של הורה יחיד צפ"י מחון הכנסה- צ'רפו תלושי שכר והחלטה של ביהמ"ע.

8.3.4 דחיית בקשות

מבדיקה שערכנו עולה כי כל הבקשות שנדחו, ההחלטה על הדחייה נעשתה על-פי הכללים. אין לביקורת הערות.

8.4 הנמקה

תקנה 10(ב) לתקנות מטילה על ועדת הנחות מארנונה חובה לנמק את החלטותיה, וזו הלשון: "הועדה תיתן החלטה, בכתב, בצירוף נימוקים. מעיון בפרוטוקול ועדת הנחות עולה כי הועדה אינה מנמקת את החלטותיה. ויודגש כי העדר הנמקה אין ערבות כי ההחלטות על הענקת הנחות אכן מוענקת באופן שוויוני. יש לפעול ע"פ התקנות ולנמק את החלטות.

תאורת מנהלת מחלקת הגביה

בפרוטוקול הוצעה קייט הנימוק על פי אינה סיצופיט בחוק אושרה ההנחה.

התייחסות הביקורת

נימוק הוא לא ציון הסעיף מכוחו ניתנת ההנחה, אלא הסיבות בגינן מחליטה הועדה לתת למקרה מסוים X% הנחה ולמקרה אחר מכוח אותו קריטריון Y% הנחה.

9. מחיקת חובות

9.1 הנורמה

ב 2001 פרסם משרד הפנים נוהל מחיקת חובות המקנה לרשות סמכות למחוק חובות. ע"פ הנוהל מוסמכת המועצה למחוק חובות ארנונה שגילם אינו מעל 3 שנים בדרך של מתן הנחה.

9.2 נאותות ההליך

ע"פ הנוהל אישור הבקשה צריך להינתן "רק על סמך אישור של היועמ"ש או גזבר הרשות", ע"פ ההליך הבא:

הליך

אשור למחיקת החוב יינתן רק על סמך אשור של היועץ המשפטי או גזבר הרשות המקומית (טופס 3) הכולל:

- **פרטי החוב**: שיעור החוב, מקור החוב, מועד היווצרותו.
- **העתק החלטת המועצה** בדבר הכללים למחיקת חובות מסוג זה
- **העתק המלצת ועדת הנחות** למחיקת החוב המדובר
- **הודעת יועץ משפטי/גזבר** שהחייב עומד בתנאי הכללים הנ"ל

מבדיקה שערכנו לא מצאנו בתיקים הודעה של היועמ"ש ושל הגזבר כי המבקש עומד בתנאי הכללים, אך נמסר כי ההנחות הללו נתנו לאור כל האישורים לרבות אישור משרד הפנים. הביקורת מעירה כי חלה חובה לקיים תיעוד מלא גם בתיק בו מתועדות הבקשות להנחות.

תאורת מנהלת מחלקת האביה

מחלקת האביה מנהלת כבר שנים רבות תיק של בקשות האוצרות לאישור אשרד הפנים. בתיק האוצר אשרד הפנים קיימת הודעה של היועץ המשפטי ומכתב נלווה של הגזבר בקשה לאישור מחיקת החוב כפי שהוחלט בוצרת נלקק

9.3 מתן הנחות שבוטלו

נוהל מחיקות חובות של משרד הפנים קובע כי תותר מחיקת הנחה, באחד משני המצבים הבאים:

1. חובות ארנונה שנוצרו בתקופה בה החייב היה זכאי להנחה על פי תקנות ההנחה מארנונה, וההנחה לא נוצלה (אי הגשת בקשה / אי תשלום יתרת ארנונה בשנת הכספי).

2. חובות של חייבים אשר במועד המחיקה חלים עליהם תנאי זכאות להנחה שבתקנה 2 לתקנות ההנחה מארנונה, אף שלא התקיימו במועד היווצרות החוב

מבדיקה שערכנו עולה כי הועדה החזירה הנחות שבוטלו בעבר (ע.ד) וזאת בהתאם לנוהל מחיקת חוב. הביקורת מבקשת להבהיר כדלקמן:

א. המקור הנורמטיבי הקובע כי מחזיק שקיבל הנחה ולא פרע את חובו בסוף השנה תבוטל. הנו חקיקת משנה. היינו מקור שכוחו רם יותר מזה של נוהל מחיקת חובות¹ (המקנה למועצה סמכות לבטל חובות במקרים הנ"ל).

ב. לא זו בלבד שהתקנות קובעות כי הנחה שבעליה לא פרע את חובו בסוף השנה תבוטל אלא שנוהל מחיקת חובות אינו כולל (בתנאים לקבלת הנחה רטרואקטיבית), מצבים בהם ניתנה הנחה והיא בוטלה.

לאור האמור נראה כי קיים ספק באם ניתן להשיב הנחות שבוטלו בדרך זו. ודוק, ההנחות רטרואקטיביות ניתנו במצב בהם הנישום זכאי להנחה, ולא במצב בו זכאותו בוטלה עקב כך שהלה קיבל הנחה אך בחר לעשות דין לעצמו ולא פרע את חובו למועצה. בדרך זו בה פועלת המועצה, יכול אדם לנהוג בחוסר תום לב (לקבל הנחה ולא לפרוע אותה) ואחר כך לקבל שוב את ההנחה בצורה של מחיקת חובות רטרואקטיביות.

הביקורת מעירה כי על המועצה להימנע מלהעניק הנחות בדיעבד לכאלה שקיבלו בעבר הנחה, אך זו בוטלה עקב כך שהללו לא פרעו את חובה, אלא אם כן ישנה חוות דעת משפטית הקובעת אחרת.

תאמת מנהלת מחלקת האגיה

עטר דקלה – האג' עטר דיקלה שילמה את מיסי הארנונה ער 10/11. בחודש 11/11 אגיה נפצא עמר יד ושבר ראל מצורפיט מסמכיס מבי"ח. עקב השגיה בבי"ח והטיפול בו שכחה לפלט בימן את התלוש האחרון 11-12/11 עקב כך בוטלה לה ההנחה לפל השנה. לפכן האגיה בקשה שיתחשבו בה ויחזירו לה את ההנחה.

9.4 הנחה ללא אישור ועדה

בישיבת מיום 13.9.2011 קיבלה המועצה ההחלטה להעניק הנחה רטרואקטיבית לנכה רדיפות נאצים. בדיון נמסר בתשובה להערת הביקורת באשר לחוקיות נמסר בדיון כי מדובר בהסדר הקיים במועצה. לאחר הישיבה פנה הח"מ בעניין למנהלת מחלקת הגביה והיא מסרה, כדלקמן:

"בישיבת המועצה מיום 11.06.06 בה נוכח עו"ד מיכה גידרון הוא המליץ למועצה "המלצתי כי הנהלת המועצה, בישיבתה כועדת כספים תקבע כללים מתי לאשר הנחה רטרואקטיביים במקרים המתוארים לעיל, כאשר המלצתי היא כי ההנחה תוכר באופן רטרואקטיבי מיום שהתושב הגיש את הבקשה למוסד הממשלתי לקבלת ההנחה." החלטת המועצה הייתה לאשר הנחות לאור דבריו של היועץ המשפטי.

¹ . אומנם, חוזה המנכ"ל נשען על הסמכות הכללית של המועצה למחוק חובות מכוח הצו המועצות, אך אין בכך כדי להקנות לו כוח עודף הואיל ומחד צו המועצות הנו גם הוא חקיקת משנה, וכי עסקינן בסמכות כללית ואילו תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה) זוהי תקינה ספציפית.

ההיגיון שעמד מאחורי זה היה כי מיום פניית התושב למוסד ממשלתי להכרה בנכות ועד המועד בו המוסד אישר את הנכות עם תאריכים לשנים אחורה. אין התושב אשם שהאישור התקבל באיחור רב מיום פנייתו. לכן רק מקרים מעין אלו מועברים לאישור המועצה.

כמובן שיש לנו מקרים אחרים המועברים על פי נוהל מחיקת חובות לאישור הועדה ואישור משרד הפנים."

הביקורת מעירה כי הנחות רטרואקטיביות משמען דה-פקטו הוא מחיקת חובות, וככאלה הן צריכות להיעשות בהתאם לפרוצדורה הקבועה בנוהל חוזר מנכ"ל (4/2001).

תגובת מנהלת מחלקת הגביה

מחלקת הגביה כצ"ח החלטה המוצגת מיום 11.6.06 לאחר הצרות המבקר ובידור מול היועץ המשפטי של המועצה, מחלקת הגביה הפסיקה להצביר בקשות מצד אלפי מיליארט המוצגת אלפי וצדד ההנחות (נכה הנחות בלבד. ניתן לראות זו בפרוטוקול של וצדד ההנחות (נכה רדיפות הנאציס).

10. אי חיוב בהיטלים נכסים בחריגה

המועצה מחייבת וגובה מבעלי נכס המבקש לבנות, הן כאשר המחובר מוקם לראשונה והן כאשר נעשות תוספות למחובר קיים (שטח עיקרי). על-פי נוסח חוק העזר, היטלי פיתוח (כיום רק בגין סלילת רחוב ותיעול) ישתלמו במועדים הבאים:

חוק עזר לקדימה-צורן (סלילת רחובות), התש"ע-2010

5" (א) מי שהיה בעת התחלת סלילת רחוב בעלו של נכס חייב בהיטל, ישלם היטל סלילה בשיעורים שנקבעו בתוספת (להלן - היטל); לענין זה, "התחלת סלילה" - היום שקבע המהנדס כתאריך שבו החלה העבודה לסלילת רחוב.

(ב) נוספה בניה לנכס חייב בהיטל או נהרס בנין קיים והוקם במקומו בנין חדש, לאחר התחלת הסלילה, ישלם בעל הנכס בעת התחלת הבניה, היטל בעד תוספת בניה או בניה חדשה, לפי הענין, בשיעורים שנקבעו בתוספת."

בחוק חוק עזר לקדימה-צורן (תיעול), התש"ע-2010

2" (ג) היטל תיעול יוטל על בעל נכס בהתקיים אחד מאלה:

(1) תחילת ביצוע עבודות תיעול באזור האיסוף שבו מצוי הנכס נושא החיוב; לענין זה, "תחילת ביצוע עבודות תיעול" - גמר תכניות לביצוען של עבודות תיעול באזור האיסוף שבו מצוי הנכס וכן אישור של המועצה, לפי הנוסח של טופס 1 שבתוספת השניה, ולפיו בכוונתה לצאת למכרז לביצוע עבודות התיעול או להתקשר כדין בדרך אחרת לביצוע עבודות כאמור, בתוך 12 חודשים ממועד מתן האישור;

(2) אישור בקשה להיתר בנייה; לא נתקיימו עבודות תיעול באזור האיסוף שבו מצוי הנכס, בעת אישור הבקשה להיתר בנייה כאמור, תאשר המועצה לפי הנוסח של טופס 2 שבתוספת השניה, כי הליך תכנון עבודות התיעול כאמור מצוי בעיצומו ותחילת ביצוע העבודות צפויה להתקיים בתוך 12 חודשים ממועד מתן האישור;

(3) בנייה חורגת בנכס.

(ד) היטל שעילתו אישור בקשה להיתר בנייה בעבור בנייה חדשה או בנייה חורגת, ישולם גם אם בוצעו עבודות תיעול באזור האיסוף שבו מצוי הנכס לפני תחילתו של חוק עזר זה.

כפי שניתן לראות חוקי העזר הנ"ל מקנים למועצה סמכות לחייב בעלים בהיטלי פיתוח גם כאשר נוספה בניה לנכס חייב. מה גם שחוק העזר לתיעול קובע בנוסף כי יש להטיל חיוב על "בניה חורגת בנכס".

מבדיקה שערכנו עולה כי למרות האמור לעיל, המועצה אינה פועלת לחייב בעלים שביצעו תוספות בניה בהיטל פיתוח, אלא אם אלה הגישו לכך בקשה להיתר בניה. יתרה מזאת, הביקורת העלתה כי גם לאחר שהמועצה עורכת סקר נכסים, ובעקבותיו היא מתקנת שומות, היא אינה מחייבת את הבעלים בהיטלים, אלא היא מסתפקת בתיקון גובה חיוב הארנונה. מבדיקה מדגמית שערכנו עולה כי בסקר הנכסים האחרון שבוצע תוקנו שומות של נכסים ששטחם העיקרי נמצא גדול יותר מזה שהיה רשום בגביה. להלן הערות הביקורת:

1. למרות שהחוק מאפשר זאת המועצה לא פועלת לחייב נכסים בהיטלי פיתוח על הבניה החריגה (על-ידי חיוב בהגשת בקשה להיתר בניה).
2. כך יוצא כי בעוד שבספרי המועצה נתוני גודל נכס לפיו חויבו ההיטלים, קטן מגודל הנכס לפיו הבעלים מחויבים בארנונה.
3. לאור האמור מאבדת המועצה הכנסות עקב כך שהיא לא מחייבת את הנכסים בהיטלים על הבניה הנוספת.
4. יתרה מזאת המועצה לא טורחת לדווח על חריגות הבניה לשרונים.

מכן האמור יוצא כי בעלי נכסים שערכו תוספות בניה בנכסים שבבעלותם ללא היתר, אינם מחויבים בגין כך בהיטלים (על התוספת ורק כאשר זו נמנית על השטח העיקרי). המועצה שמחייבת אותם בארנונה על התוספת הלא חוקית, לא מדווח על החריגה לשרונים. כך יוצא כי המועצה מפסידה הכנסות עקב אי גביית ההיטלים. הביקורת ממליצה כי היועמ"ש למועצה יקבע כללים ברורים בנושא זה, שיבהירו האם ניתן להטיל אגרות פיתוח על נכסים שבוצעה בהם חריגת בניה כנ"ל [והאם ניתן לחייב ללא הגשת בקשה להיתר בניה], וכן האם ניתן בעקבות זאת לתקן שומות ולחייב את הבעלים רטרואקטיבית בהיטלים.

תאמת מנהלת מחלקת האביה

במסגרת סקר הנכסים צרכו שטחים מקורים לשטח העיקרי לצורך חיוב בארנונה למאריט. אק רביט מהשטחים האלה אינט ברי חיוב בהיטלים, כמו: כניסה מקורה, מרפסות מקורות, חדרי מדרכות, מרתפים וכד'.

במסגרת תוכנית הצבודה וההאדרות שהאדרו לחברת המדידות, לאחר השלמת תהליך תיקון השומות, השלמות, צרכים וכדומה, יבוצעו גם חיובי היטלים במקרים שבהם מדובר בהאדרות שטח עיקרי בר חיוב בהיטלים לצומת השטחים שחויבו בהיטלים באותם נכסים. נזכיר גם שרק בחודש ספטמבר פורסמו

הרשאות שני חוקי הצנזר של היטלר לאחר תקופה של מאזל אנה מאזל
תוקפט של חוקי הצנזר הקודמים.

11. אי חיוב חברת "מגער" בדמי שכירות

חוזי ההתקשרות של רשויות מקומיות עם חברות גביה באמצעות משכ"ל נחלקים לשנים: מכרז לגביה שוטפת ולאכיפת גביה. ע"פ החוזה לגביה שוטפת חייבת הרשות המקומית להעמיד לרשות החברה משרדים, זאת לעומת חוזה לגביה חובות שבפיגור, או אז חייב הקבלן לשכור על חשבון משרדים בסמיכות למשרדי הרשות המקומית.

ב 22.1.2002 העיר מבקר מועצת קדימה כי למרות שהמועצה קשורה עם חברת "מגער" בחוזה לאספקת **שירותי גביית חובות שבפיגור בלבד** בפועל היא העמידה לרשות חברה זו משרד, זאת מבלי לחייב אותה בדמי שכירות כנדרש. בעקבות הביקורת נערכה הערכת שווי שכ"ד על-ידי שמאי שקבע כי זו עומדת על \$100 אמריקאי. ואכן למן המועד האמור החלה המועצה לקזז סכום זה מהתשלום למגער. כמו כן החלה המועצה לחייב את החברה בהוצאות חשמל וטלפון.

מבדיקה שערכנו ב 3.5.2011 עולה כי עם יציאת גזברית קדימה לגמלאות, הפסיקה המועצה בסוף 2009 לחייב את "מגער" בהוצאות אלה, זאת למרות שלא חל בעניין זה שינוי בתנאי החוזה. לא זו אף זו, הביקורת העלתה כי גם החוזה הנוכחי שנכנס לתוקף בראשית 2012 (סעיף 49 לחוזה) אינו מעניק ל"מגער" זכות לקבל זכויות לשימוש במתקני המועצה ללא חיוב (סעיף 26 לחוזה). יחד עם האמור לעיל קובע החוזה כי חברת "מגער" תתקין מבנה יביל בו תשכון מחלקת הגביה (בסעיף 26 לחוזה), מבנה שעד כה לא הוצב כאשר עובדיה ממשיכים לשבת במתקני המועצה

לאור כל האמור הביקורת העירה, כדלקמן:

1. המועצה חייבת לחייב את "מגער" בגין שימוש במתקניה, לרבות תשלום על שכ"ד, בתקופת שלמן 2010 ועד לסוף 2011.
2. מועצה לא ערכה הערכת שמאי חוזרת לבדיקת ריאליות גובה דמי השכירות ולמעשה המחיר נותר כפי שהיה \$100 (למן 2002 עלה שוק הנדל"ן מחד ואילו שער הדולר ירד – דהיינו על פניו המועצה הפסידה גם מזה וגם מזה).
3. למרות ש"מגער" לא החלה בהנחת המבנה היביל, המועצה לא מחייבת אותה למן ראשית 2012 בגין שכירות.

הביקורת העירה כי לא זו בלבד שיש לדרוש/לקזז ממגער דמי שכירות וכיוצ'ב למן 2010 ואילך אלא יש גם לבצע בדיקה של ריאליות גובה דמי השכירות, היינו להבטיח שכספים הללו ישתלמו ע"פ השווי בפועל ולא ע"פ ערך היסטורי מלפני עשור. למרות הערת הביקורת לא חייבה המועצה את "מגער" רטרואקטיבית בגין השימוש במבנים. הביקורת רואה ממצא זה בחומרה.

12. תאימות הצהרת בעלים לחוק

12.1 הנורמה

חוקי העזר של המועצה קובעים כי תשלומי היטלי פיתוח ייעשו בסמוך לביצוע העבודות, כדלקמן:

1. חוק עזר לקדימה-צורן (שטחים ציבוריים פתוחים), התשע"א-2010 קובע בסעיף 3.2 כי עבודות הפיתוח חייבות להתחיל תוך שנה מהגבייה, כדלקמן:

אישור בנייה חדשה; לא קיים שצ"פ המיועד לשימוש של בעל הנכס או לא החלו עבודות לפיתוח שצ"פ המיועד לשימוש של בעל הנכס, בעת אישור הבנייה החדשה כאמור, יאשר המהנדס, לפי הנוסח של טופס 2 שבתוספת השנייה, כי הליך תכנון העבודות מצוי בעיצומו ותחילת ביצוע העבודות צפויה בתוך 12 חודשים ממועד מתן האישור

2. חוק עזר לקדימה-צורן (תיעול), התש"ע-2010 קובע בסעיף 2.2 ג(2) הוראה דומה לפיה עבודות הפיתוח צריכות להתחיל תוך שנה, כדלקמן:

אישור בקשה להיתר בנייה; לא נתקיימו עבודות תיעול באזור האיסוף שבו מצוי הנכס, בעת אישור הבקשה להיתר בנייה כאמור, תאשר המועצה לפי הנוסח של טופס 2 שבתוספת השניה, כי הליך תכנון עבודות התיעול כאמור מצוי בעיצומו ותחילת ביצוע העבודות צפויה להתקיים בתוך 12 חודשים ממועד מתן האישור;

3. חוק עזר לקדימה-צורן (סלילת רחובות), התש"ע-2010 קובע בסעיף 7 מתנה אף הוא את התשלום בביצוע העבודות, כדלקמן:

(א) בעל נכס חייב בהיטל ישלם את ההיטל תוך שלושה חודשים מיום שנמסרה לו הודעה בכתב על הסכום המגיע לתשלום, ובלבד שעד מועד התשלום החלה סלילת הרחוב.

12.2 ממצא

בעל נכס המגיש למועצה בקשה להיתר בניה נדרש לשלם היטלים ולחתום על הצהרה, כדלקמן:

לפיכך הרינו מצהירים כי הוסבר לנו ע"י המועצה עובדיה ונציגיה והובהר לנו כי:

1. עבודות הפיתוח ברחוב בו יבוצעו עבודות הבניה ואו בדרכי הגישה אליו יבוצעו בשלבים ובמועדים עליהם תחליט המועצה על פי שיקול דעתה הבלעדי, ובהתאם לביצוע עבודות הבניה ביתר אתרי הבניה באזור.

2. ככלל, הנחת תשתיות לכבישים ומדרכות, סלילתם של אלה והתקנת תאורה ברחוב בו מצוי המגרש, יבוצעו על ידי המועצה אך ורק לאחר שתסתיים בניית 90% מהבתים הניתנים להקמה על פי התביע שבתוקף ברחוב בו מצוי המגרש.

ואנו מצהירים כי אנו מסכימים לאמור לעיל

הצהרה זו נוגעת לבעלי נכסים המבקשים לבנות את ביתם כאשר המועצה לא השלימה ואין בכוונתה להשלים את הבניה, עד אשר רוב הרחוב יאוכלס. כלי זה נועד כדי למנוע מהמועצה השקעות בהקמת תשתיות שעה שהרחוב לא מאוכלס והבתים

לא נבנו, דבר שיצריך בעלויות שיקום ואף בפתיחת תשתיות לתת קרקעיות לצורך חיבור הבתים. ויודגש כי היטליי הפיתוח נועדו להקמה ולא לתיקון ובניה מחדש של התשתיות. מעיון בהצהרה עולים הבאים:

1. נוסח ההצהרה עליה נדרשים כאמור בעלים לחתום מתנגש על פניו עם הוראות החוק הקובעת כי "הליך תכנון עבודות התיעול כאמור מצוי בעיצומו ותחילת ביצוע העבודות צפויה להתקיים בתוך 12 חודשים".

2. למרות שמדובר בהצהרת תושב היא מודפסת ע"ג נייר לוגו של המועצה.

לדעת הביקורת, נוסח חוק העזר כנ"ל מטיל ספק באשר לתקוף המשפטי/מחייב של ההצהרות הנזכרות. חוקי העזר הללו מחייבים את המועצה להתחיל בביצוע תוך שנה מהגבייה, כך חזרה של תושב מההצהרה חושף את המועצה לסיכונים משפטיים. יתרה מזאת לאור חזקת חוקיות המנהל, קיים ספק באם אקט זה יראה כמעשה שנעשה בתום לב. המועצה מודעת לחוקי העזר שהיא חוקקה היא עצמה, ולכן כיצד זו היא גובה מחד את ההיטלים במלואם ומאידך היא מחתימה נישומים על הצהרות שמשמען הוא שהתושבים מודעים לכך שהמועצה פועלת לכאורה בניגוד לחוק העזר. הביקורת מתריעה כי נוסח הודעה זה חושף אותה לסיכונים משפטיים. יש להבטיח שבחוקי העזר החדשים יקבע נוסח המאפשר למועצה לבצע עבודות פיתוח במועד מאוחר, ואילו עד אז עליה לפנות ליועמ"ש ולקבל ממנו הנחיות כיצד לפועל בנדון דידן.

13. נכס לא ראוי למגורים

13.1 נכס לא ראוי למגורים - המבחן

ארנונה מהווה במהותה מס שהרי היא מוטלת ללא זיקה ישירה לשירותים אותם מקבלים הנישומים ואולם "אף שלא קיימת זיקה ישירה בין סכום הארנונה לבין השירות הניתן תמורתה, זיקה כלשהי חייבת להתקיים, שאם לא כן, נשמטת ההצדקה מתחת להטלתה של הארנונה על הנישומים" (בר"ם 7856/06 איגוד ערים אילון (ביוב, ביעור יתושים וסילוק אשפה) נ' מועצה אזורית חבל מודיעין, פסקה 17 (פורסם בנבו), 16.3.2008)). ואכן הפסיקה קבעה כי "ההצדקה להטלת ארנונה נובעת מההנאה והתועלת שמפיקים הנישומים מהשירותים העירוניים שמסופקים להם" (ע"א 1666/04 הנסון מוצרי מחצבה (ישראל) בע"מ נ' מועצה אזורית משגב, פסקה 8 (פורסם בנבו), 3.9.2006); ע"א 9368/96 מליסרון בע"מ נ' עיריית קרית ביאליק, פ"ד נה(1) 156, 164 (1999)). על כן, החיוב בארנונה מוטל על המחזיק בנכס ולא דווקא על הבעלים מתוך רצון "ליצור זיקה ברורה בין השימוש בנכס ובין תשלום הארנונה" (רע"א 9813/03 מדינת ישראל-משרד הבריאות נ' עיריית ראשון לציון, פסקה 8 (פורסם בנבו), 4.2.2007)). ואכן סעיף 330 לפקודת העיריות קובע כדלקמן:

בנין שנהרס או שניזוק
 330. נהרס בנין שמשלמת עליו ארנונה לפי הוראות הפקודה, או שניזק במידה שאי אפשר לשבת בו, ואין יושבים בו, ימסור מחזיק הבנין לעירייה הודעה על כך בכתב, ועם מסירת ההודעה לא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים; אין האמור גורע מחבותו של מחזיק בשיעורי הארנונה שהגיע זמן פרעונם לפני מסירת ההודעה.

ברמ 5711/06 חברת המגרש המוצלח בע"מ נ' עיריית תל אביב יפו - מנהל הארנונה (מאגר נבו), נקבע: מדובר בשאלה עובדתית והמבחן שיש לקבוע הוא מבחן פיסי אובייקטיבי בעיני האדם הסביר. השאלה אינה כיצד רואה את הבנין באופן סובייקטיבי הנישום ואין די בכך שיטען בהודעה מטעמו בעלמא כי הבנין ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו. השאלה היא האם מבחינה אובייקטיבית ניתן לומר כי הבנין "ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו". אכן, ייתכנו מקרים "אפורים" וגם אם לא נלך לשיטת "לכשארנו אכירנו" (כתרגומו של השופט רובינשטיין ב- ע"פ 2358/06 סלימאן נ' מדינת ישראל, פסקה ק"ו (פורסם בנבו, 17.9.2008) לביטוי "I know it when I see it") עדיין ניתן יהיה להכריע בשאלה לפי מבחן השכל הישר. כפי שציין השופט רובינשטיין בפרשה אחרת. **ודוק: אין לומר כי כל בנין מוזנח הוא בהכרח בנין בלתי ראוי לשימוש, ומקובל עליי כי הנזק בו עוסק סעיף 330 הוא נזק משמעותי.**

13.2 ממצא

במהלך הביקורת נדגם אירוע שבו בוטל ב 11.1.11 חיוב של נישום בגין נכס הרוס. מעיון במסמכים עולים הבאים:

1. הבעלים הגיש בקשה ממנה עולה כי מדובר "במבנה ישן", אין לו ריצוף, לא מטבח ולא חדר רחצה, ויש חדירות של גשם מהגג [גג הרוס] ומהקירות".
2. כתימוכין לבקשה צרף המבקש חוות דעת של קבלן המעיד כי "הגג רעוע, יש חדירה של מי גשמים, מערכת החשמל אינה תקינה".
3. מהנדס המועצה דיווח ב 3/2011 "אני מאשר כי הייתי בנכס והוא אכן זקוק לשיפוץ כללי ומסיבי ביותר"

להלן הערות הביקורת:

א. **דיווח המהנדס עליו ניתנה ההנחה לא מגלה דבר באשר למצבו של הנכס מבחינת מידת היותו ראוי למגורים.**

ב. הביקורת רואה בחיוב המצאת דוח של בעל מקצוע על-ידי הנישום, שאכן מאמת כמה מטענות התושב. יחד עם זאת מבקר הביקורת להעיר, כדלקמן:

a. לא צורף, לא לדוח הקבלן ולא לבקשת התושב צילומים המעידים על מצב הנכס.

b. גם עמדתו של מהנדס המועצה לא כללה תיעוד חזותי כלשהו.

c. הבחינה, מהו נכס שאינו ראוי, היא בדיקה של מנהל הגביה ולא של מהנדס המועצה. מנהלת המחלקה צריכה להיעזר במהנדס המועצה וזאת כדי לקבל את הבאים:

- תיאור שלו לגבי מצב הנכס
- צילום ותיעוד חזותי נוסף של הנכס
- הערכה שלו לגבי מצב הנכס

d. על בסיס מידע זה אמורה המנהלת לקבל את ההחלטה ולא לנהוג כפי שזו נהגה ולאשר את הבקשה "על-פי אישור מהנדס המועצה". ויודגש כי מהנדס המועצה לא מאשר בקשות לנכס לא ראוי למגורים, וכלל אין לו סמכות כלשהי בנושא זה.

לדעת הביקורת נפלו פגמים מהותיים בהליך מתן פטור מארנונה בגין נכס הרוס. לאור האמור יש לפעול, כדלקמן:

- א. יש להסדיר פרוצדורה זאת בנוהל ולקבוע לכך טופס ייעודי.
- ב. כמו כן יש להבהיר כי הסמכות להעניק פטור זה הנה של מנהל הארנונה ולא של מהנדס המועצה.
- ג. הבסיס להחלטת מנהל הארנונה הוא הממצאים שהעלה המהנדס והנישום.
- ד. אין ואסור ליתן פטור זה ללא תיעוד צילומי של הנכס.

14. סיכום והמלצות

מבקר המועצה אמון מכוח חוק לקיים ביקורת, גם על "הנהלת חשבונות העירייה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי העירייה ושמירת רכושה והחזקתו מניחות את הדעת" (סעיף 170א(א)(4) לפקודת העיריות). כך הקפדנו בעבר, ומקפידים אנו גם כיום, על עריכת ביקורת בתחומי הכספים של המועצה. ויובהר כי הואיל ובכספים עסקינן, תחום זה חייב לקיים ולהפעיל מערך בקרה יעיל.

ביקורת זו, בדומה לביקורת קודמות שערך מבקר המועצה בתחום המיסוי המוניציפאלי הגביה, העלנו ליקויים, שיש בהם כדי להשליך על חוזקה של הבקרה, כדלקמן:

א. **ועדת ערר לא סיימה את הדיונים בעררים בשנת המס 2011, מה שאילץ את המועצה להוציא ב 2012 חיובים מותנים (ראה סעיף 2 לעיל).**

ב. **החלטה של ועדת ערר על אופן קיום דיוני הועדה בדלתיים פתוחות לא פורסמה באתר האינטרנט של המועצה כנדרש (ראה סעיף 2.4 לעיל).**

- ג. המועצה הפעילה את "חוק העזר לתיעול" באופן פאסיבי, דבר שהקים עליה עתירה מנהלית שהתקבלה. כיום הנושא תלוי בערעור שהגישה המועצה (ראה סעיף 3.1.1 לעיל).
- ד. המועצה הטילה ב 2011 חיובים על תושבים שבנו את ביתם בעבר מכוח חוק העזר החדש, ולא זה שחל עליהם. בעקבות תלונות שהגיעו גם למבקר המועצה פעלה הגביה לתקן את החיובים (ראה סעיף 3.1.2 לעיל).
- ה. למרות שקיומה של מגבלת גביה בחוקי עזר לפיתוח יודע מבעוד מועד (5 שנים מראש), המועצה החלה את שנת 2012 ללא חוקי עזר (תיעול וסלילה) בתוקף. רק לקראת סוף השנה אישרה המועצה את חוקי העזר והעבירה אותם לאישור משרדי הפנים והמשפטים. לאור האמור לעיל המועצה לא מחייבת, למן ראשית 2012, בעלים בהיטלי פיתוח (ראה סעיפים 3.1.3 ו- 3.3 לעיל).
- ו. המועצה מחייבת אגרת תעודת אישור בתעריפים שונים בקדימה ובצורן, וזאת למרות שחלפו להן 9 שנים למן האיחוד (ראה סעיף 4 לעיל).
- ז. המועצה נהגה לעגל שטחי נכסים לצורך חישוב ארנונה, זאת ללא מקור חוקי. בעקבות תובענות ייצוגית שהוגשה כנגד המועצה שינתה המועצה את שיטת המדידה למדויקת. דא עקא כי הודעת החדילה שנתנה המועצה נשלחה באיחור, כך שביהמ"ש דחה את הבקשה ועתה המועצה תאלץ להתמודד עם תובענה ייצוגית (ראה סעיף 5.1 לעיל).
- ח. גובה ההנחה הניתנת למשלמים בהוראת קבע משמעותי (ראה סעיף 5.2 לעיל).
- ט. בדיקות נאותות הנתונים שבמערכת הגביה הממוחשבת שערכה הביקורת העלו ליקויים (ראה סעיף 6 לעיל).
- י. מחלקת הגביה מחייבת והמשיכה לאחר הערת הביקורת לחייב אדם פרטי (שנשא בעבר בתפקיד בעמותה) בחוב של תאגיד (ראה סעיף 6.4 לעיל).
- יא. למרות בקשות חוזרות ונשנות של הביקורת ולמרות קריטיות הדבר לבקרה, המועצה לא נקבע במערכת שאילתא להפקת דוח אירועים מאסמכתאות (ראה סעיף 6.5.2 לעיל).
- יב. המועצה לא פרסמה את הקריטריונים למתן הנחה מארנונה לחד הוריות (ראה סעיף 7.1 לעיל).

- י.ג. נמצאו מקרים בהם ועדת נזקק דנה ופוסקה על בסיס מידע לא שלם (ראה סעיף 8.1 לעיל).
- י.ד. טופס הבקשה להנחה מארנונה, שהנו סטטוטורי, עמו פועלת המועצה חסר נתון מהותי. היינו לא זו בלבד שהדבר מהווה הפרה של התקנות אלא שועדת נזקק פוסקת מבלי שיש לה את כל המידע הנדרש לצורך הכרעה צודקת באשר למידת הזכאות ולגובה ההנחה (ראה סעיף 8.2 לעיל).
- י.ט. נמצאו פגמים בהנחות מארנונה שנתנו על-ידי הועדה (ראה סעיף 8.3 לעיל).
- י.טו. למרות החובה לעשות כן מכוח התקנות, ועדת נזקק לא מנמקת את החלטותיה (ראה סעיף 8.4 לעיל).
- י.ז. המועצה העניקה לתושב הנחה בדיעבד, לאחר שהיא ביטלה את ההנחה בעבר (ראה סעיף 9.3 לעיל).
- י.ח. המועצה העניקה הנחות רטרואקטיבית לנכה רדיפת נאצים באישור מועצה ולא ע"פ נוהל מחיקת חובות כנדרש (ראה סעיף 9.4 לעיל).
- י.ט. המועצה לא מחייבת בעלים שבנו ללא היתר בהיטלים, ואף לא מדווחת על כך לשרונים (ראה סעיף 10 לעיל).
- כ. המועצה לא מחייבת את חברת מגער בגין דמי שכירות למן 2010 ולא בוחנת את ריאליות התעריף לאור השנים (ראה סעיף 11 לעיל).
- כא. המועצה מחתימה בעלים על הצהרה לפיה עבודות ההיטלים (תיעוד/סלילה) יבצעו בעתיד שהכביש יאוכלס בשיעור גבוהה (פעולה שעלולה לקחת שנים – ראה לדוגמא מבנן 139) למרות שהדבר לכאורה נוגד את חוק העזר. הביקורת התריעה כי הדבר חושף את המועצה לסיכונים משפטיים (ראה סעיף 12 לעיל).
- כב. המועצה העניקה פטור מארנונה בגין נכס לא ראוי למגורים ללא תיעוד חוזי (ראה סעיף 13 לעיל).

להלן ההמלצות:

14.1 על ועדת ערר לפעול, ככל שניתן, כך שהדיונים בעררים יסתיימו עוד במהלך אותה שנת הכספים. במקרים בהם ועדת ערר גולשת לשנת המס הבאה, אזי מומלץ לפנות ליועמ"ש מבעוד מועד ולהתריע על כך כדי שזה יבחן האם יש מקום להוציא בעניין חו"ד מנחה באשר לחיובים של אותם עוררים (ראה סעיף 2 לעיל).

- 14.2 יש לפרסם את כל ההחלטות של ועדת ערר, לרבות החלטות פרוצדוראליות (ראה סעיף 2.4 לעיל).
- 14.3 יש לפרסם הסבר מפורט באשר לדרכים בהם ניתן להגיש ערר באתר האינטרנט של המועצה (ראה סעיף 2.5 לעיל).
- 14.4 על מחלקת הגביה לבחון, במצבים בהם ישנם תעריפים מכוח חוקי עזר שונים, את החיובים היטב טרם חיוב בעלים (ראה סעיף 3.1.2 לעיל).
- 14.5 מומלץ לקבוע פוזיטיבית כי גזרות המועצה אחראית לעדכון חוקי עזר לתיעול וסלילת רחובות (ראה סעיף 3.3 לעיל).
- 14.6 יש להקפיד לרשום נישום אדם או תאגיד הנוגע לדבר (ראה סעיף 6.4 לעיל).
- 14.7 יש לקבוע במערכת הגביה הממוחשבת שאילתא להפקת דוח מקובץ אירועים מאסמכתאות (ראה סעיף 6.5 לעיל).
- 14.8 יש פרסם הקריטריונים למתן הנחות לחד הוריות (ראה סעיף 7.1 לעיל).
- 14.9 מומלץ לקבוע כי הנחות בגין מבחן הכנסה לא יינתנו באופן מקסימאלי, אלא לפי הנסיבות (ראה סעיף 7.3 לעיל).
- 14.10 יש לקבל ולדון אך ורק בבקשות שכל הנתונים דווח על-ידי המבקש בטופס. לצורך האמור מומלץ למנות עובד גזרות כבקר, שיהיה אחראי על בדיקת הבקשות ויחזיר למבקש בקשה שלא מולאה כנדרש (ראה סעיף 8.1 לעיל).
- 14.11 יש להחליף את טופס בקשה להנחה מארנונה (טופס 2) בטופס הקובע בתקנות (ראה סעיף 8.2 לעיל).
- 14.12 יש להקפיד ליתן הנחות אך ורק ע"פ הכללים ולנמק את ההחלטות (ראה סעיפים 8.3 ו-8.4 לעיל).
- 14.13 הנחות בדיעבד מכל סוג שהוא חייבים לדון ולהתאשר תחילה בוועדה המוקמת מכוח נוהל מחיקת חובות (חוזר מנכ"ל 3/2001) (ראה סעיף 9.4 לעיל).
- 14.14 יש להקים צוות עם היועמ"ש לקביעת כללים כדי לחייב נכסים שבנו בחריגת בניה בהיטלי פיתוח (ראה סעיף 10 לעיל).

14.15 יש לחייב את "מגער" בגין השימוש במשרדים, למן המועד בו החיוב הופסק, וכל עוד שהמבנה היביל לא הותקן, וכן לבחון את ריאליות התעריף באמצעות שמאי (ראה סעיף 11 לעיל).

14.16 יש לבחון באמצעות היועמ"ש למועצה את תאימות ההצהרה לחוקי העזר (ראה סעיף 12 לעיל).

14.17 יש לקבוע נהלים המסדירים מתן פטור לנכס שלא ראוי לשימוש (ראה סעיף 13 לעיל).