



דוח מבקר המועצה

לשנת 2010

אלול תשע"א
ספטמבר 2011



ט"ז אלול תשע"א
15 בספטמבר 2011

לכבוד
מר גיל ליבנה
ראש המועצה

שלום רב,

הנדון : דוח מבקר המועצה

הנני מתכבד להגיש את דוח מבקר המועצה לשנת 2010, בהתאם לסעיף 145 ו' (פרק א') לצו המועצות המקומיות.

הדוח כולל ממצאים, מסקנות והמלצות בנושא מתן הנחות בארנונה ע"י המועצה, ואני מקווה כי תמצא בו כלי עזר מועיל לשיפור תפקוד המועצה בתחום זה. בנוסף, מוגש בזאת דוח הממונה על תלונות הציבור עפ"י חוק לשנת 2010.

אני מוצא לנכון לציין לחיוב את שיתוף הפעולה המלא לו זכיתי מצד עובדי המועצה והנהלתה במהלך עבודת הביקורת.

בהתאם לאמור בצו, מועבר בזה עותק מהדוח לחברי ועדת הביקורת.

בצו נקבע, כי בתוך 3 חודשים ממועד קבלת הדוח מהמבקר, עליך להגיש לוועדת הביקורת את הערותיך על הדוח, ולהעביר העתק ממנו בצירוף הערותיך למליאת המועצה.

בברכה,

תמיר פוגל
מבקר המועצה

העתק :
חברי ועדת ביקורת

דוח ביקורת בנושא :

מתן הנחות בארנונה

תוכן עניינים

עמוד

5	מבוא	1.
6	עיקרי הממצאים והמסקנות	2.
18	נתונים כספיים	3.
19	היקף פעולות הביקורת	4.
20	סוגי זכאויות להנחה	5.
22	מבחי משנה שנקבעו ע"י המועצה	6.
24	תנאים כלליים למתן הנחות	7.
26	מחלקת הגביה	8.
27	נתונים סטטיסטיים	9.
30	פרסום מידע על ההנחות	10.
30	קביעת מועד להגשת בקשות	11.
31	בדיקת הבקשות להנחה	12.
33	נוהלי עבודה	13.
35	בקרה על מתן ההנחות	14.
37	פטור לנכס ריק או שאינו ראוי לשימוש	15.
40	הנחות לתעשייה ולעסקים	16.
40	מתן הנחות רטרואקטיביות	17.
43	תקופת הזכאות להנחה	18.
44	ביטולי הנחות	19.
45	התניית הנחות בהסדר חובות	20.
46	מערך הרשאות ואבטחת מידע	21.
52	ממצאי ביקורת ע"א	22.
54	פירוט הממצאים והמלצות	23.
65	פעילות ועדת הנחות	24.
76	בדיקה מדגמית של תיקי הנחות	25.
81	נספח א' – סיווג קוד הנחה במערכת הגביה	
83	הבסיס החוקי לעבודות המבקר	

1. מבוא

חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב) התשנ"ג-1992 הסמיך את שר הפנים להתקין תקנות בדבר מתן הנחות בארנונה ע"י רשויות מקומיות. בעקבות כך הותקנו תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) התשנ"ג 1993 (להלן "תקנות ההסדרים") בהן נקבעו כללים למתן ההנחות, פורטו המבחנים לקבלתן, והוגדרו סמכויותיה ואופן פעילותה של ועדת ההנחות ברשות המקומית.

בהתאם לכך, המועצה מעניקה מידי שנה הנחות בארנונה לזכאים שונים, עפ"י הכללים שנקבעו בתקנות ההסדרים, ובהתאם למבחני המשנה שנקבעו על ידי המועצה ומפורטים בצו המיסים המפורסם מידי שנה לציבור.

ההנחות בארנונה כוללות סוגים שונים, ובהם הנחות הניתנות עפ"י חוק בגין מצב אישי מיוחד של המחזיק בנכס, הנחות לבעלי הכנסה נמוכה עפ"י טבלת הכנסה לנפש, הנחות לנזקקים עפ"י החלטת ועדת הנחות, ופטורים בגין נכס ריק או נכס שאינו ראוי לשימוש.

הביקורת נועדה לבחון את אופן מתן ההנחות ע"י המועצה, ובכלל זה את הליך קביעת הזכאות להנחה במחלקת הגביה, הקפדה על עמידה בקריטריונים, קיום הוראות החוק והתקנות, נכונות הרישום וקיום מסמכים תומכים, פעילות ועדת הנחות, הרשאות גישה למערכת הממוחשבת, ונושאים נוספים.

במהלך הביקורת נערכו פגישות עם גזבר המועצה, מנהלת מחלקת הגביה, האחראי על תחום המחשוב במועצה, ועובדים נוספים שהיתה להם נגיעה לנושא. הביקורת כללה עיבוד נתונים אלקטרוניים (ענ"א) של נתוני הגביה לשנת 2009, בדיקת תיקי נכס ותיקי הנחות, סקירת דוחות, תכתובות, נהלים, פרוטוקולים מישיבות ועדת הנחות, ומסמכים נוספים.

טיוטת הדוח הועברה כמקובל לעיון המבוקרים, על מנת שהתייחסותם לממצאים ולמסקנות תילקח בחשבון במסגרת הכנת הדוח הסופי.

2. עיקרי הממצאים וההמלצות

נושא מתן ההנחות בארנונה ע"י המועצה נמצא מטופל בצורה נאותה, מקצועית ומסודרת, תוך הקפדה על דרישות החוק והתקנות המחייבות. עם זאת, נמצאו ליקויים במספר תחומים הטעונים שיפור והתייחסות, כמפורט בהרחבה במסקנות ובהמלצות הדוח. עיקרי הממצאים המפורטים להלן אינם מוצגים לפי סדר חשיבות, אלא לפי סדר הופעתם בסעיפי הדוח.

2.1 בפרסום ההנחות ע"י המועצה לא צוינה העובדה שהזכאות להנחה בגין הכנסה נמוכה נקבעת, עפ"י התקנות, לפי גובה ההכנסה בשלושת החודשים האחרונים של השנה הקודמת.

מומלץ לציין עובדה זו במסגרת פרסום המידע לציבור בנושא ההנחות.

2.2 בתקנות ההסדרים נקבע שהמועצה תקבע מועד להגשת בקשה להנחה. המועד האחרון אותו קבעה המועצה להגשת בקשות הוא 31 בדצמבר. כתוצאה מכך, מחלקת הגביה עוסקת במתן הנחות במהלך כל השנה, והגזברות אינה יכולה לדעת עד לסוף השנה את היקף ההנחות שיינתנו בפועל במהלך שנת הכספים.

מומלץ לקבוע את סוף הרבעון השני בכל שנה כמועד אחרון להגשת בקשות לקבלת הנחה בארנונה, על מנת לייעל את הטיפול ולאפשר לגזברות לקבל נתונים על היקף ההנחות במהלך שנת הכספים.

עוד מומלץ, לאפשר חריגות מהמועד האחרון שנקבע רק במקרים מיוחדים שינומקו על ידי המבקש, ויאושרו על ידי מנהלת מחלקת הגביה או הגזבר.

2.3 במועד הביקורת לא נמצא נוהל כתוב לגבי תהליך מתן ההנחות בארנונה, החל משלב קבלת הבקשה, דרך בדיקתה, אישורה, הזנתה למערכת, ועד לביצוע הבקרה השוטפת ע"י מנהלת מחלקת הגביה וגזבר המועצה. כמו כן, נוהלי האיזו של המועצה לא כללו הוראות עבודה בנושא מתן ההנחות.

הביקורת ממליצה להסדיר את נושא ההנחות בארנונה במסגרת הוראות העבודה של נוהל האיזו, ולהקפיד על הימצאות הנוהל במחלקת הגביה.

2.4 מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ערכה אחת לשלושה חודשים בדיקה מדגמית של נכונות נתוני ההנחות שהוזנו למערכת הגביה, ובנוסף לכך סקרה תוך כדי עבודתה השוטפת תיקי תושב בהם הוזנו ו/או בוטלו הנחות, על מנת לוודא שלא חלו בהם טעויות. נמצא כי לא קיים תיעוד לביצוע הבדיקות האמורות ע"י מנהלת המחלקה.

הביקורת ממליצה לתעד באמצעות רישום מסודר את מועדי הבדיקות הנערכות ע"י מנהלת המחלקה, ואת הממצאים העיקריים שעלו במהלכם.

עוד מומלץ, כי תדירות הבדיקות האמורות לא תפחת מפעם אחת בחודש.

2.5 מחלקת הגביה לא נדרשה להעביר לגזבר המועצה דוח ריכוז הנחות חודשי, לצורך ביצוע בקרה בנושא. מנהלת המחלקה ציינה כי המחלקה מפוקחת ומבוקרת בנוסף לגזבר גם ע"י מנהלי חברת הגביה, והדוחות הרבעוניים של הרשות כוללים גם דיווחי הנחות שניתנו במהלך כל רבעון.

הביקורת ממליצה להנחות את מחלקת הגביה להעביר לגזבר דוח ריכוז הנחות חודשי, לצורך שיפור המעקב והבקרה בנושא.

2.6 המועצה מעניקה פטורים לנכסים ריקים שנמצאים בתהליכי שיפוץ נרחבים, ההופכים אותם לבלתי ראויים לשימוש. במחלקת הגביה לא נמצאו כללים או נוהל כתוב המפרט את הקריטריונים, לפיהם אמורים לקבוע אם הנכס בלתי ראוי לשימוש.

מומלץ לקבוע קריטריונים ברורים ואחידים בנושא, כגון העדר תשתיות מים, חשמל, כלים סניטריים בשירותים או במטבח, העדר מחיצות וכיו"ב, שיהוו אינדיקציה לכך שאכן לא ניתן לעשות שימוש בנכס.

עוד מומלץ לעגן זאת בנוהל, ולקבוע כללים לאופן ביצוע הבדיקות בשטח במטרה לוודא את עמידת הנכס בקריטריונים האמורים.

2.7 המועצה מעניקה פטורים לתקופה מרבית של עד 60 יום, למחזיקי נכס ריק שאין משתמשים בו במשך תקופה מצטברת שאינה פחותה מ-30 יום. במועד הביקורת, לא נמצא במחלקת הגביה נוהל כתוב המתייחס לנושא.

מומלץ להסדיר את הנושא בנוהל כתוב, שיפרט את אופן מתן הפטור לנכס ריק, המסמכים שיש לצרף לבקשה, והבדיקות שאמורות להיערך בשטח לצורך אימות הזכאות לפטור.

2.8 במקרים בהם ניתן פטור בגין נכס שאינו ראוי לשימוש, מבקש ההנחה התבקש לצרף צילומים של הנכס המעידים על מצבו. נמצא, כי המועצה הסתפקה בקבלת הצילומים, ולא ערכה בדיקות פיזיות בשטח לצורך אימות מצבו של הנכס.

מומלץ לבצע בדיקות פיזיות בנכסים שלכאורה אינם ראויים לשימוש, על מנת לוודא שהצילומים עדכניים ומתייחסים לנכס שבגינו הוגשה הבקשה.

2.9

נמצא כי המועצה נוהגת לתת הנחות באופן רטרואקטיבי במקרים בהם הבקשה להנחה הוגשה במהלך השנה ללא כל המסמכים הנלווים הנדרשים, והם הושלמו רק בשנה שלאחר מכן. כמו כן, ניתנות הנחות רטרואקטיביות ע"י ועדת הנחות, שדנה בבקשות להנחה שהוגשו בסמוך לסוף שנה קודמת.

הביקורת ממליצה להימנע ממתן הנחות רטרואקטיביות בארנונה, המתייחסות לחיובי שנים קודמות. מומלץ להנחות את מחלקת הגביה, שלא לקבל טופסי בקשות להנחה המוגשים ללא כל המסמכים הנדרשים להוכחת הזכאות, מלבד מקרים חריגים בהם קיימת סיבה מוצדקת לעיכוב בהמצאת מסמך מסוים, שתאושר ע"י מנהלת המחלקה או הגזבר.

עוד מומלץ, לקבוע כי המועד האחרון להגשת בקשות לקבלת הנחת "נזקק" הוא עד לסוף חודש נובמבר בכל שנה, על מנת לאפשר את כינוסה של ועדת הנחות במהלך חודש דצמבר, ומתן ההנחה בפועל לפני תום שנת הכספים.

2.10

בתקנות נקבע, כי לא תינתן הנחה אלה אלא אם כן שולמה יתרת הארנונה הכללית שהוטלה על הנכס. בהתאם כך, צוין בהודעה שנשלחה לתושבים לגבי אישור הבקשה להנחה, כי עליהם לסור למחלקת הגביה לצורך הסדרת התשלום בגין יתרת החיוב. נמצא, כי בתהליך העבודה השוטף במחלקת הגביה מחדשים הנחות לזכאים בתחילת כל שנה, ללא התייחסות ליתרת הפתיחה של הזכאי להנחה במערכת, וללא בדיקה אם אכן שולמה על ידו יתרת החוב.

הביקורת ממליצה לקבל בתחילת כל שנה דוח חייבים שקיבלו הנחות, לצורך ביצוע הבדיקות האמורות.

2.11 בתקנות ובצו המיסים של המועצה נקבע, כי ההנחה תהיה בתוקף אם יתרת הארנונה לשנה השוטפת שולמה במלואה תוך כדי שנת הכספים. לפיכך, זכאי להנחה שלא פרע במלואה את יתרת הארנונה עד 31 בדצמבר של אותה שנה, ההנחה שנקבעה לו אמורה להתבטל מאותו היום ולהיוסף ליתרת הארנונה.

נמצא כי המועצה לא ביטלה הנחות בארנונה במקרים בהם נותר חוב שלא הוסדר ע"י מקבל ההנחה עד לסוף השנה. מנהלת מחלקת הגביה מסרה לביקורת, כי על פי הנוהג הקיים במחלקה לא מבטלים כלל הנחות לתושבים בשל אי תשלום חובות עבר.

מומלץ להקפיד על קיום ההנחיות המחייבות, ולהתנות את קבלת ההנחה בתשלום יתרת הארנונה והסדר חובות העבר עד לסוף שנת המס.

2.12 מנתוני חברת התכנה EPR שהועברו לביקורת באמצעות אחראי המחשוב במועצה עולה, כי במערכת הגביה מוגדרים יותר מ-20 משתמשים שונים, שלכל אחד מהם קיימת סיסמא אישית. משתמשים אלה כללו במועד הביקורת מספר עובדי גזברות והנהלת חשבונות, וכן עובדי מחלקת הגביה לשעבר, שפרשו לפני זמן רב מעבודתם במועצה.

הביקורת ממליצה לעדכן את אחראי המחשוב במועצה ואת חברת התכנה בשמות המשתמשים המורשים במערכת הגביה, שייכללו את הגזבר ואת עובדי מחלקת הגביה בלבד, ולבטל לאלתר את כל ההרשאות האחרות.

עוד מומלץ, לקבוע בנוהל את חובת מנהלת המחלקה והגזבר לעדכן מיידית את האחראי על המחשוב ואת חברת התכנה, בכל שינוי פרסונלי שנערך במחלקת הגביה, על מנת להבטיח את עדכון מערך ההרשאות בהתאם.

2.13 נמצא כי כל המשתמשים המוגדרים במערכת הגביה מורשים לבצע את כל סוגי הפעולות, כולל הקטנות חיובים והקלדת הנחות, ולמעשה לא קיים מערך הרשאות מובנה במערכת.

מומלץ לקבוע מערך הרשאות במערכת הגביה, שיאפשר לכל משתמש לבצע אך ורק את הפעולות הנדרשות לצורך מילוי תפקידו, ויגביל את האפשרות להזנת הנחות לשתי פקידות האחראיות על הנושא ולמנהלת המחלקה בלבד.

2.14 נמצא כי האחראי על המחשוב במועצה אינו מפיק דוח על בסיס קבוע לדרג הניהולי, לגבי המשתמשים במערכת הגביה ורמת הרשאתם.

מומלץ להנחות את אחראי המחשוב להגיש לגזבר ולמנכ"ל המועצה מידי רבעון, דוח משתמשים ופירוט הרשאותיהם במערכת EPR לצורך שיפור הבקרה השוטפת בנושא.

2.15 נמצא כי לאחראי המחשוב במועצה לא קיימת שליטה והיכרות מלאה עם מערך ההרשאות במערכות EPR. הנ"ל מסר לביקורת כי רצוי שהוא יעבור הדרכה על מערך ההרשאות המובנה במערכת, ויבחן דרכים לביצוע פרסונליזציה של ההרשאות.

מומלץ שהאחראי על המחשוב יעבור את ההדרכה האמורה, לצורך יישום והטמעה של מערך ההרשאות הנדרש במערכת.

2.16 במערכת הגביה לא קיים מנגנון המחייב את המשתמשים להחליף סיסמא אחת לתקופה מסוימת, במטרה להגביר את רמת האבטחה.

מומלץ לפעול בתיאום עם אחראי המחשוב, להתקנת מנגנון להחלפת סיסמאות במערכת הגביה.

2.17 נמצא, כי כאשר מנהלת מחלקת הגביה נעדרה מהעבודה עקב חופשה, מחלה, וכיו"ב, נעשה שימוש במסך המחשב שלה ע"י עובדות אחרות במחלקה, תוך שימוש בסיסמא האישית של המנהלת.

הביקורת העירה, כי העובדה שהסיסמא האישית של מנהלת המחלקה ידועה לעובדות נוספות, עלולה לרוקן מתוכן את מערך ההרשאות הנדרש, ולא לאפשר תיעוד וזיהוי העובד שביצע את הפעולה במערכת.

מומלץ להקפיד על סודיות הסיסמא האישית של המשתמשים, ובראש ובראשונה של מנהלת המחלקה. במקרים של היעדרותה מהעבודה, מומלץ למסור את סיסמתה לעובדת בכירה אחת, ולהחליף את הסיסמא מיד לאחר חזרתה של המנהלת לעבודה.

2.18 נמצא, כי עובדי תאגיד החינוך העירוני עשו שימוש במערכת הגביה תוך שימוש בסיסמאות של עובדות המחלקה, לצורך הקלדת הכנסות התאגיד. לביקורת הוסבר, כי עקב מחסור בכוח אדם במחלקת הגביה הוחלט לאפשר לעובדי התאגיד להקליד את נתוני ההכנסות ישירות למערכת.

הביקורת העירה, כי מתן גישה למערכת הגביה לעובדים מחוץ למחלקת הגביה, ובכלל זה לעובדי תאגיד החינוך, חושפת את המערכת לסיכונים ופוגעת ברמת האבטחה הנדרשת.

מומלץ להימנע ממתן גישה למערכת הגביה לגורמים מחוץ למחלקה, ולהקפיד על קליטת הכנסות תאגיד החינוך העירוני באמצעות עובדות מחלקת הגביה בלבד.

2.19 נמצא, כי במערכת הגביה קיים זיהוי חד ערכי של המשתמשים לפי שם משתמש וסיסמא בלבד, שלדעת האחראי על המחשוב הוא קל יחסית ונגיש לפריצה. הנ"ל מסר לביקורת, כי רצוי שבעלי תפקידי מפתח, כגון גזבר, מנהלת מחלקת הגביה ועובדי הנהלת חשבונות, יזוהו בנוסף לשם משתמש וסיסמא, גם באמצעות אביזר מיוחד (ETOKEN) הדומה לדיסק און-קי, ומאפשר זיהוי חד ערכי מוצפן של המשתמש.

הביקורת ממליצה ליישם את המלצתו של אחראי המחשוב לרכישת האביזר האמור, לצורך שיפור רמת האבטחה של המערכת הממוחשבת.

2.20 במהלך הביקורת נמצאו מקרים בהם ניתנו הנחות שלא בהתאם לכללים המחייבים. נמצאו 8 מקרים בהם חסרו מסמכים הנדרשים להוכחת הזכאות להנחה, 2 מקרים בהם ניתנו הנחות בשיעור נמוך מהזכאות, מקרה בו ניתנה הנחה של 90% למרות שהמבקש היה זכאי להנחה של 70% בלבד, ומקרה בו ניתנה הנחה לתושב ותיק כחודשיים לפני שהגיע לגיל המזכה בהנחה.

כמו כן, נמצא מקרה בו ניתנה הנחה מבלי שקיים בתיק טופס בקשה, מקרה בו הוזן למערכת קוד הנחה שגוי, וליקויים נוספים שפורטו בהרחבה בסעיפי הדוח.

הביקורת ממליצה להקפיד על קבלת כל המסמכים הנדרשים להוכחת הזכאות ועל מתן הנחות בהתאם לכל הכללים המחייבים. עוד מומלץ, לשפר את הבקרה השוטפת בנושא במטרה למנוע את הישנות הליקויים.

2.21 בתקנות ההסדרים נקבע, כי ועדת הנחות בארנונה תכלול 5 חברים בהרכב הבא: 2 חברי מועצה שלפחות אחד מהם הוא חבר בסיעה שאינה מיוצגת בוועדת הנהלה, גזבר המועצה, מנהלת מחלקת רווחה, והיועץ המשפטי.

נמצא, כי המועצה מינתה ועדת הנחות המונה 7 חברים, עקב הוספת 2 חברי מועצה נוספים כחברים בוועדה. כתוצאה ממינוי 4 חברי מועצה כחברים בוועדה במקום 2 בלבד כנדרש בתקנות, השתנה היחס שנקבע בין דרג הנבחרים לבין הדרג המקצועי בוועדה (3: 4 במקום 3: 2), וכן היחס בין חברי מועצה שסיעתם מיוצגת בוועדת הנהלה לבין אלו שסיעתם אינה מיוצגת בוועדת הנהלה (1: 3 במקום 1: 1).

הביקורת ממליצה לשנות את הרכב ועדת הנחות בהתאם לכללים שנקבעו בתקנות, ולכלול בה 2 חברי מועצה בלבד, שלפחות אחד מהם יהיה חבר בסיעה שאינה מיוצגת בוועדת הנהלה.

2.22 בתקנות נקבע, כי החלטות ועדת הנחות אינן טעונות אישור המועצה, אך תונחנה על שולחנה. נמצא, כי החלטות ועדת הנחות לא הוגשו בפני מליאת המועצה כפי הנדרש.

מומלץ להקפיד על הגשת החלטות ועדת הנחות בפני מליאת המועצה, באמצעות רישום בטבלה בה יצוין מספר הנכס בלבד (ללא שם התושב), שיעור ההנחה, והסיבה למתן ההנחה כפי שנומקה בפרוטוקול הוועדה.

2.23 נמצא, כי הבקשות לקבלת הנחה תויקו בקלסרים נפרדים במחלקת הגביה. כל בקשה בצירוף המסמכים הנלווים נשמרה בניילון נפרד, אולם לא בוצעה הפרדה מסודרת באמצעות חוצצים בין מועדי ישיבות הוועדה.

מומלץ להקפיד על הפרדת המסמכים באמצעות חוצצים לפי מועדי הישיבות בהן נדונו הבקשות, על מנת לשפר את הנגישות למסמכים.

2.24 נמצא, כי מחלקת הגביה ריכזה את נתוני הבקשות לקבלת הנחה לצורך הגשתם לחברי ועדת הנחות, באמצעות טבלה מרכזת שהוצגה בדוח.

מומלץ לציין בטבלה האמורה גם את המסמכים שצורפו ע"י המבקש להוכחת הזכאות, וכן את עיקרי המלצותיהם של הגזבר ומנהלת הרווחה לגבי כל בקשה.

2.25 הביקורת התרשמה שחברי ועדת הנחות מסתמכים בעיקר על הנתונים וההסברים המפורטים המוצגים בטבלה המרכזת ועל חוות דעתם של הגורמים המקצועיים, והעיון בטפסי הבקשות ובמסמכים הנלווים מתבצע רק במקרים בהם עולה צורך לאמת או לברר נתון מסוים במהלך הדיון. עוד נמצא, כי הטבלה המרכזת המוגשת לחברי הוועדה כוללת בין היתר שם מלא וכתובת מגורים של מבקשי ההנחות.

הביקורת ממליצה שלא לציין בטבלה המרכזת את שם וכתובת המבקש, אלא רק את מספר הנכס שלגביו מבוקשת ההנחה, וזאת על מנת לצמצם אפשרות של הטיה או השפעה על חברי ועדה שיש להם היכרות אישית או אחרת עם מבקש ההנחה.

יודגש, כי הביקורת אינה ממליצה להחיל איסור גורף על עיון בבקשות או במסמכים הנלווים במהלך דיוני הוועדה לצורך שמירה על אנונימיות, אלא רק על העדפת מצב זה, באמצעות מחיקת פרטים מזהים בטבלה.

2.26 החלטות ועדת הנחות נרשמו בכתב יד על גבי טופס הבקשה, ובנוסף גם בטבלה המרכזת ששימשה כפרוטוקול הישיבה. נמצא, כי במסמכים האמורים צוין רק אחוז ההנחה שאושר ע"י הוועדה, או לחילופין המילה "נדחה", ללא פירוט הסיבות או הנימוקים להחלטה שהתקבלה בוועדה.

הביקורת ממליצה לציין בפרוטוקול גם את הנימוקים לאישור ההנחה או לדחיית הבקשה ע"י הוועדה, כנדרש עפ"י התקנות.

2.27 במועד הביקורת לא הוקפד על הדפסת פרוטוקולים הכוללים את החלטות ועדת הנחות, ועל החתמתם ע"י יו"ר הוועדה והגזבר כפי הנדרש. בקלסרים במחלקת הגביה נמצאו רק הטבלאות בהן רוכזו נתוני הבקשות שהוגשו לחברי הוועדה, שכללו רישום בכתב יד של ההחלטות שהתקבלו בישיבה.

מומלץ להקפיד על הדפסת פרוטוקול מסודר הכולל את החלטות הוועדה, ועל החתמתו ע"י יו"ר הוועדה וגזבר המועצה.

2.28 במשרדי מחלקת הגביה לא נמצא תיק נפרד הכולל את כל הפרוטוקולים מישיבות ועדת הנחות, והם אותרו ע"י הביקורת בין המסמכים הרבים שנמצאו בקלסרים של מסמכי ההנחות.

מומלץ להכין תיק נפרד בו ירוכזו הפרוטוקולים מישיבות ועדת הנחות באופן מסודר ובהפרדה לפי שנים.

2.29 עד לסוף שנת 2010 לא הוקפד להעביר את טפסי הבקשות למנהלת מחלקת הרווחה ולגזבר, לצורך קבלת חוות דעתם בכתב לגבי כל בקשה להנחה, כנדרש בתקנות. לחילופין, הנ"ל חיוו את דעתם בע"פ לגבי כל בקשה במהלך ישיבות ועדת הנחות. מנהלת מחלקת הרווחה ציינה בתגובתה כי בעקבות קבלת חוות דעת משפטית, היא מעבירה מזה כחצי שנה דוח כתוב למחלקת הגביה לגבי כל בקשה, לפני ישיבת הוועדה.

מומלץ להנחות את רכזת ועדת הנחות להעביר לגזבר ולמנהלת הרווחה כשבוע לפני מועד הישיבה, העתקים מכל טפסי הבקשות, בצירוף טבלה מרכזת בה יצוינו פרטי המקרה והמסמכים העיקריים שצורפו לבקשה.

עוד מומלץ, להקפיד על קבלת חוות דעת בכתב מהגזבר וממנהלת הרווחה לפני מועד הישיבה, ולרשום את עיקרי המלצותיהם בטור מיוחד בטבלה המוצגת בפני חברי הוועדה.

2.30 נמצא, כי במהלך השנים 2010 - 2009 ועדת הנחות התכנסה בתדירות של 3 פעמים בשנה במרווחי זמן בלתי קבועים, כאשר בכל ישיבה נדונו בין 6 ל - 13 בקשות. עוד נמצא, כי בשנת 2010 היתה תקופה של כ - 7 חודשים שבמהלכה לא התכנסה הוועדה.

הביקורת ממליצה לקבוע מכסת בקשות שתחייב את כינוסה לאלתר של ועדת הנחות, במטרה לזרז את הטיפול ואת מסירת החלטת הוועדה לנזקקים.

2.31 נמצאו מקרים בהם הוגשו בקשות לוועדת הנחות ללא כל המסמכים הנדרשים להוכחת מצב המבקש. בחלק מהמקרים, הוועדה ביקשה לקבל מסמכים נוספים לצורך קבלת ההחלטה.

מומלץ להימנע מהנחת בקשות על שולחן הוועדה, מבלי שהוגשו לגביהן כל המסמכים הנדרשים.

2.32 בבדיקה מדגמית של תיקים שנדונו בוועדת הנחות, נמצאו מקרים בהם אושרו הנחות המתייחסות לחיובי שנת הכספים הבאה, עקב החלטה על מתן הנחה לתקופה של 12 חודשים החל מאמצע השנה.

מומלץ להקפיד על מתן הנחה רק לגבי שנת הכספים בה הוגשה הבקשה, ולהימנע ממתן הנחות לגבי חיובים עתידיים המתייחסים לשנת הכספים הבאה.

2.33 נמצאו מקרים בהם נזקקים אשר פנו לוועדת הנחות ואושרה להם הנחה, לא ציינו בטופס הבקשה נימוקים לקבלת ההנחה.

מומלץ להקפיד על כך שהמבקשים יציינו את הנימוקים לקבלת ההנחה, במקום המיועד לכך בטופס הבקשה.

3. נתונים כספיים

להלן נתונים לגבי היקף ההנחות בארנונה שניתנו במהלך השנים האחרונות מסך החיוב השנתי השוטף, עפ"י הדוחות הכספיים של המועצה:

שנה	סה"כ חיוב שוטף בארנונה באלפי ₪	סה"כ הנחות שניתנו בארנונה (*) באלפי ₪	שיעור ההנחות מהחיוב השוטף
2007	35,687	1,926	5.4%
2008	35,442	2,123	6%
2009	37,184	2,090	5.6%
2010 (**)	38,761	2,142	5.5%

(*) לא כולל הנחות מימון.

(**) נתוני שנת 2010 לפי דוח חיוב ראשוני.

להלן נתונים לגבי תקצוב ההנחות מול ביצוע בפועל במהלך השנים האחרונות עפ"י ספרי התקציב והדוחות הכספיים של המועצה ¹:

שנה	תקציב הנחות בארנונה	סה"כ הנחות שבוצעו בפועל	שיעור חריגה מהתקציב
2007	1,680	1,926	14.6%
2008	2,070	2,123	2.5%
2009	2,253	2,090	(7.2%)
2010	2,303	2,142	(7%)

¹ הנתונים אינם כוללים הנחות מימון שניתנו למשלמים מראש או בהוראת קבע.

4. היקף פעולות הביקורת

הביקורת בחנה את תהליך מתן ההנחות במחלקת הגביה, וערכה בין היתר את הפעולות הבאות:

- ביקורת ענ"א (עיבוד נתונים אלקטרוני) לצורך חלוקה סטטיסטית של כל התושבים שקיבלו הנחה בתשלום הארנונה בשנת 2009 – תיאור קוד ההנחה וכמות בתי האב לכל קוד הנחה.
- בחינת אופן חישוב מתן ההנחה בתשלום הארנונה – בדיקה מדגמית של חישוב ההנחות שהוזנו למערכת.
- בחינת נכונות הזכאות להנחה של התושבים – בדיקת אחוז ההנחה שניתן בהשוואה לחוק, לתקנות ולצו המיסים, התאמה לסיווג התושב במערכת והצגת פערים אם ישנם.
- בחינת עמידה בקריטריונים לקבלת הנחה – בדיקה מדגמית של מקבלי ההנחות על פי הקריטריונים שהוגדרו בתקנות ובצו המיסים, לרבות בדיקת המסמכים והאסמכתאות בתיקי התושבים השמורים במחלקת הגביה.
- בחינת אופן הקלדת ההנחה בתשלום הארנונה במערכת הממוחשבת לרבות בחינת המורשים לגשת למערכת.
- בחינת אופן כינוסה ופעילותה של ועדת ההנחות ברשות – לרבות מועדי ישיבות, קבלת החלטות בהתאם לסמכויות הוועדה, בדיקה מדגמית של תיקי הנחה, קיום מסמכים תומכים, ועוד.

5. סוגי זכאויות להנחה

ההנחות בארנונה נחלקות למספר סוגים עיקריים:

5.1 הנחות הסדר – בסעיף 3 לחוק ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה)
נקבע, כי המועצה רשאית להעניק הנחה של עד 2% למי שנתן הוראת קבע לתשלום הארנונה, בדרך שקבעה הרשות.

בהתאם לכך נקבע בצו המיסים של המועצה, כי המשלמים מראש את הארנונה עד ליום 31 לינואר, או המשלמים את כל החיובים הדו-חודשיים בהסדר תשלומים באמצעות הוראת קבע לבנק ו/או גביה מרוכזת, יהיו זכאים להנחה בשיעור 1% בלבד.

5.2 הנחה על פי מבחן הכנסה – הנחות הניתנות על פי טבלת שכר שהוגדרה בתקנות, בהתאם להכנסה לנפש. הטבלה מגדירה את שיעור ההנחה שיש לתת למחזיק בנכס על פי רמת הכנסה ולפי מספר הנפשות בדירה.

להלן טבלת מבחן ההכנסה שהיתה בתוקף במהלך שנת 2010:

הכנסה חודשית ממוצעת בשקלים לחודשים 10-11-12 בשנת הכספים 2009			מס' נפשות בדירה
עד 1,921	1,922-2,209	2,210-2,497	1
עד 2,881	2,822-3,313	3,314-3,745	2
עד 3,342	3,343-3,843	3,844-4,345	3
עד 3,803	3,804-4,373	4,374-4,944	4
עד 4,644	4,645-5,341	5,342-6,038	5
עד 5,486	5,487-6,309	6,310-7,132	6
שיעור ההנחה	80%	60%	40%
עד 6,327	6,328-7,276	7,277-8,225	7
עד 7,169	7,170-8,244	8,245-9,319	8
עד 8,010	8,011-9,212	9,213-10,413	9
עד 890 לנפש	עד 1,024 לנפש	עד 1,157 לנפש	10 ומעלה
שיעור ההנחה	90%	70%	50%

5.3 הנחה למקרים חריגים (נזקקים) – בקשה להנחה למחזיק בנכס שנגרמו לו הוצאות חריגות גבוהות במיוחד בשל טיפול רפואי חד-פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו, או עקב אירוע שהביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי. בקשות אלה מאושרות ע"י ועדת הנחות, ובסמכות הוועדה להחליט על הנחה עד לשיעור 70%.

5.4 פטורים – הניתנים לנכס ריק (עפ"י התקנות לתקופה של עד 6 חודשים ובמועצה לתקופה של עד 60 יום) או לנכס בלתי ראוי לשימוש עקב ביצוע עבודות בניה או שיפוצים.

5.5 הנחות לזכאים עפ"י חוק – הנחה למחזיק בנכס שנתקיימו לגביו התנאים המפורטים בחוק ובתקנות בהתאם למצבו האישי, ובכלל זה:

- אזרח ותיק שהגיע לגיל פרישה (עפ"י חוק) המקבל מהביטוח הלאומי קצבת זקנה, קצבת שארים, קצבת תלויים או קצבת נכות, זכאי להנחה של 25%. אזרח ותיק שהכנסתו נמוכה מהשכר הממוצע במשק, זכאי להנחה של 30%, ואזרח ותיק המקבל קצבה מביטוח לאומי בתוספת הבטחת הכנסה, זכאי להנחה של 100%.
- נכה המקבל קצבה חודשית מביטוח לאומי, שדרגת אי כושר השתכרותו היא בשיעור 75% ומעלה – זכאי להנחה עד לשיעור 80%.
- נכה אשר דרגת נכותו הרפואית היא בשיעור 90% ומעלה, זכאי להנחה בשיעור 40%.
- בעל תעודת עיוור זכאי להנחה עד לשיעור 90%.
- הזכאי לגמלה כאסיר ציון או כבן למשפחה של הרוג מלכות, זכאי להנחה בשיעור 100%.
- הזכאי לגמלת נכות לפי חוק נכי רדיפות הנאצים, או גמלת נכות המשולמת לנרדפי הנאצים ע"י מספר מדינות באירופה, זכאי להנחה בשיעור 66%.
- פדוי שבי הזכאי לתשלום עפ"י חוק תשלומים לפדויי שבי, זכאי להנחה בשיעור 20%.

- נכה הזכאי לתגמולים או למענק לפי חוק הנכים (תגמולים ושיקום), חוק המשטרה (תגמולים ונספים), חוק שירות בתי הסוהר (נכים ונספים), חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, ונפגעי מלחמה ובני משפחות שכולות, זכאי להנחה בשיעור 66%.
- עולה חדש זכאי להנחה עד לשיעור 90% למשך 12 חודשים מתוך 24 חודשים שחלפו מיום רישומו כעולה במרשם האוכלוסין. עולה התלוי בעזרת הזולת וזכאי לגמלה מהביטוח הלאומי, זכאי להנחה בשיעור 80%.
- מקבל גמלת סיעוד מהביטוח הלאומי, גמלת הבטחת הכנסה או גמלה לפי חוק המזונות (הבטחת תשלום), זכאי להנחה עד לשיעור 70%.
- הורה יחיד המוגדר בחוק כמשפחה חד-הורית, או הורה יחיד לחייל המתגורר עימו בנכס וגילו עד 21 שנה, זכאי להנחה עד לשיעור 20%.
- בן או בת של מחזיק בנכס הזכאי לגמלה לפי תקנות הביטוח הלאומי (דמי מחיה, עזרה ללימודים וסידורים לילד נכה), זכאי להנחה עד לשיעור 25%. החל משנת 2011 שיעור ההנחה בגין קצבת סידורים לילד נכה נקבע ל - 33% עד לשטח 100 מ"ר.
- חייל בשירות סדיר ועד תום 4 חודשים מיום שחרורו, ומתנדבת בשירות הלאומי כל עוד היא משרתת, זכאים להנחה בשיעור 100%.

6. מבחני משנה שנקבעו ע"י המועצה

בסעיף 2 א' לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) נקבע, כי בקביעת שיעור ההנחה על פי המבחנים שנקבעו בתקנות, רשאית המועצה להתחשב במצבו החומרי של המחזיק ולצורך זה אף לקבוע תנאים ומבחני משנה לזכאות להנחה. בהתאם לכך, החליטה המועצה להתחשב גם במצבם החומרי של חלק מהזכאים להנחה עפ"י החוק, וקבעה בצו המיסים מבחני משנה לקביעת גובה הזכאות עפ"י מבחן הכנסה.

עפ"י מבחני המשנה, חלק מהזכאים מקבלים באופן אוטומטי רק מחצית משיעור ההנחה המירבי שנקבע בחוק ההסדרים, ואילו המחצית השנייה של ההנחה נקבעת בהתאם לגובה הכנסתם, בהתאם לטבלת מבחן הכנסה שנקבעה ע"י המועצה.

הזכאים להנחה עפ"י חוק עליהם חל מבחן ההכנסה שנקבע ע"י המועצה, פורטו בצו המיסים של המועצה לשנת 2010 בטבלה שלהלן:

3.1. הנחות למחזיקי נכסים עפ"י תקנות חוק ההסדרים למשק המדינה (הנחות בארנונה), התשנ"ג 1993, ותיקוניו, ועפ"י הקריטריונים שקבעה המועצה.

שנת ההנחה	הנחה ללא מבחן הכנסה	הנחה נוספת אחרי מבחן הכנסה	הגבלות שטח עפ"י התקנות
נכה המקבל קיצבה חדשית מלאה ודרגת אי כושר השתכרות - 75% ומעלה	40%	40%	
נכה בדרגת נכות רפואית של 90% ומעלה	40%		
נכה המקבל תעלה נכות לוח חוק נכי חריפות המצויים עד 4 נפשות הנחה של 65% מ 70 מ"ר. מעל 4 נפשות הנחה של 60% מ-70 מ"ר	65%		70 מ"ר - 4 נפשות 75 מ"ר - 5 נפשות ומעלה
טחור בעל העדוה טחור	45%	45%	
טולה חדש - הנחה לגבי 100 מ"ר בלבד משטח הנכס לשנה אחת, חתוך על חריגות המתחילים ביום שנרשם במרשם האוכלוסין	45%	45%	חתך מ"ר
מגבולי תשלום להבטחת הכנסה לרק בתנאי שעומדים באחד משני התנאים הבאים: ■ המחזיק הינו בגיל 50 ואח ומעלה (במידה ומלאו לו 50 ביום 1.1.05, המוטל הנכנס ביום 1.1.05) ■ המחזיק החל לקבל גמלה מביטוח הלאומי לפני 1.1.05 ובלבד שלא חלה הפסקה של 6 חודש לפחות באותה גמלה מאותו יום	35%	35%	
מגבולי גמלת טעור	45%	45%	
חסיד אמונת העולם או בן/בת זוגו (לפי אישור מרשות הזכרון "יד ושם")	33%	33%	70 מ"ר - 4 נפשות 90 מ"ר - 5 נפשות ומעלה
הורה יחיד (כמוגדר בחוק משפחת חד-הורית), הזכאות להורים שילדיהם עד גיל 21 שנה, זאת בתנאי שהחוק/הנחה במסגרת שירות חובה בצה"ל.	10%	10%	
נזקק נכה הנכאי לעמלה לוח תקנות הביטוח הלאומי (חמי מחייב, עורה בלימודים וסידורים ליד נכה), החש"ם 1900, במידה ושיעור הנכות הינו 90% ומעלה	25%		100 מ"ר
נזקק נכה הנכאי לעמלה לוח תקנות הביטוח הלאומי (חמי מחייב, עורה בלימודים וסידורים ליד נכה), החש"ם 1900, במידה ושיעור הנכות הינו 90% ומעלה	12.5%	12.5%	100 מ"ר

לצורך קביעת הזכאות למחצית השניה של ההנחה המירבית שצוינה לעיל, נקבעה טבלת הכנסה ע"י המועצה. להלן הטבלה שנקבעה לשנת 2010 :

מספר נפשות	גובה הכנסה מירבי בש"ח	מספר נפשות	גובה הכנסה מירבי בש"ח
1	10,182	6	21,042
2	12,218	7	24,744
3	13,370	8	27,554
4	14,526	9	30,812
5	17,784	10	3,493 לנפש

בהתאם לכך, חלק מהזכאים להנחה עפ"י חוק אשר הכנסתם היתה גבוהה יותר מהסכומים שנקבעו בטבלה, קיבלו רק מחצית משיעור ההנחה המרבי שנקבע בתקנות.

7. תנאים כלליים למתן הנחות

בחוק ובתקנות נקבעו הוראות ותנאים כלליים למתן ההנחות, כמפורט להלן :

1. המועצה תפרסם הודעה על החלטותיה בדבר מתן הנחות בארנונה ושיעורן, בהתאם לאמור בתקנות, ביחד עם הודעתה בדבר הטלת שיעורי הארנונה ומועדי תשלומה (צו המיסים של המועצה).
2. לא תינתן הנחה אלא אם כן שולמה יתרת הארנונה לשנה השוטפת בתשלום אחד מראש, בהוראת קבע או לפי הסדר תשלומים אחר להנחת דעתה של הרשות, והוסדרו תשלומים על חשבון חובות העבר להנחת דעתו של הגזבר.
3. זכאי להנחה שלא פרע במלואה את יתרת הארנונה עד 31 בדצמבר של אותה שנה, תהיה ההנחה שנקבעה לו בטלה מאותו יום ותיווסף ליתרת הארנונה.

4. מחזיק בנכס הזכאי להנחה בארנונה ממספר סיבות הנובעות מהוראות כל דין, ייחנה מהנחה אחת בלבד, הגבוהה מבין כולם.
 5. זכאי להנחה המחזיק ביותר מנכס אחד, יקבל הנחה בנכס אחד בלבד.
 6. זכאי להנחה שהחזיק בנכס רק בחלק מהשנה בה הוטלה הארנונה, יקבל הנחה רק עבור החודשים בהם החזיק בנכס.
 7. בסוגים שונים של הנחות נקבעו סייגים להנחה אשר מתייחסים למגבלת המטרים, לפיהם ההנחה תחול רק על חלק משטח הנכס (עד 70 מ"ר, 90 מ"ר או 100 מ"ר בלבד).
 8. בקשה להנחה תוגש על גבי הטופס שנקבע לכך בתקנות, בצירוף האישורים המתאימים להוכחת הזכאות.
 9. המועצה תקבע מועד להגשת בקשה להנחה, וכן תקבע מועד למתן החלטה בידי מי שהוסמך לכך עפ"י התקנות.
- נמצא, כי בצו המיסים של המועצה צוינו התנאים הכלליים למתן הנחות בארנונה, כמפורט כלהלן:

- 1.1 הנחה תהיה בתוקף, אם יתרת הארנונה לשנה השוטפת שולמה במלואה תוך כדי שנות הכספים.
- 2.1 זכאי להנחה, יקבל הנחה אחת (הגבוהה ביותר) אם וכלל במספר קטגוריות.
- 3.1 זכאי להנחה המחזיק ביותר מנכס אחד, יקבל הנחה בנכס אחד בלבד (לפי הגבוה).
- 4.1 בקשות הנחה יוגשו על גבי טופס סטנדרטי, שניתן לקבלו במחלקת הגביה במועצה ובאתר האינטרנט. יש למלא את הטופס ולהחזירו חתום למחלקת הגביה בצירוף המסמכים הדרושים להוכחת הזכאות להנחה. את הבקשות יש להגיש לכל סוגי ההנחות, למעט קצבת זקנה (25% בלבד), משפחות שכולות ונכים כמפורט לעיל.
- 5.1 ניתן להגיש בקשות להנחה לשנת ____ עד לתאריך ____ 31.12. מפסים לבקשות ניתן להשיג במחלקת הגביה במועצה.²

² סעיף 5 לא נכלל בצווי המיסים של המועצה לשנים 2010-2009, והוסף לצו רק בשנת 2011.

8. מחלקת הגביה

מחלקת הגביה במועצה אחראית על גביית חיובי הארנונה, אגרות מים וביוב, אגרות והיטלי בניה, אגרות חינוך, שכר לימוד, אגרות שלטים וכל ההכנסות העצמיות הנוספות של המועצה. בנוסף, מנהלת מחלקת הגביה מרכזת גם את פעילות ועדת הנחות.

במועד הביקורת הועסקו במחלקת הגביה במועצה 7 עובדות במשרה מלאה. 6 מהעובדות כולל מנהלת המחלקה, הועסקו באמצעות חברת גביה חיצונית שסיפקה שירותי גביה לרשות, ועובדת אחת הועסקה ישירות ע"י המועצה.

להלן המבנה הארגוני של מחלקת הגביה במועד כתיבת הדוח:



להלן פירוט התפקידים ותחומי האחריות של כל אחת מעובדות מחלקת הגביה
כפי שנמסרו לביקורת ע"י מנהלת המחלקה :

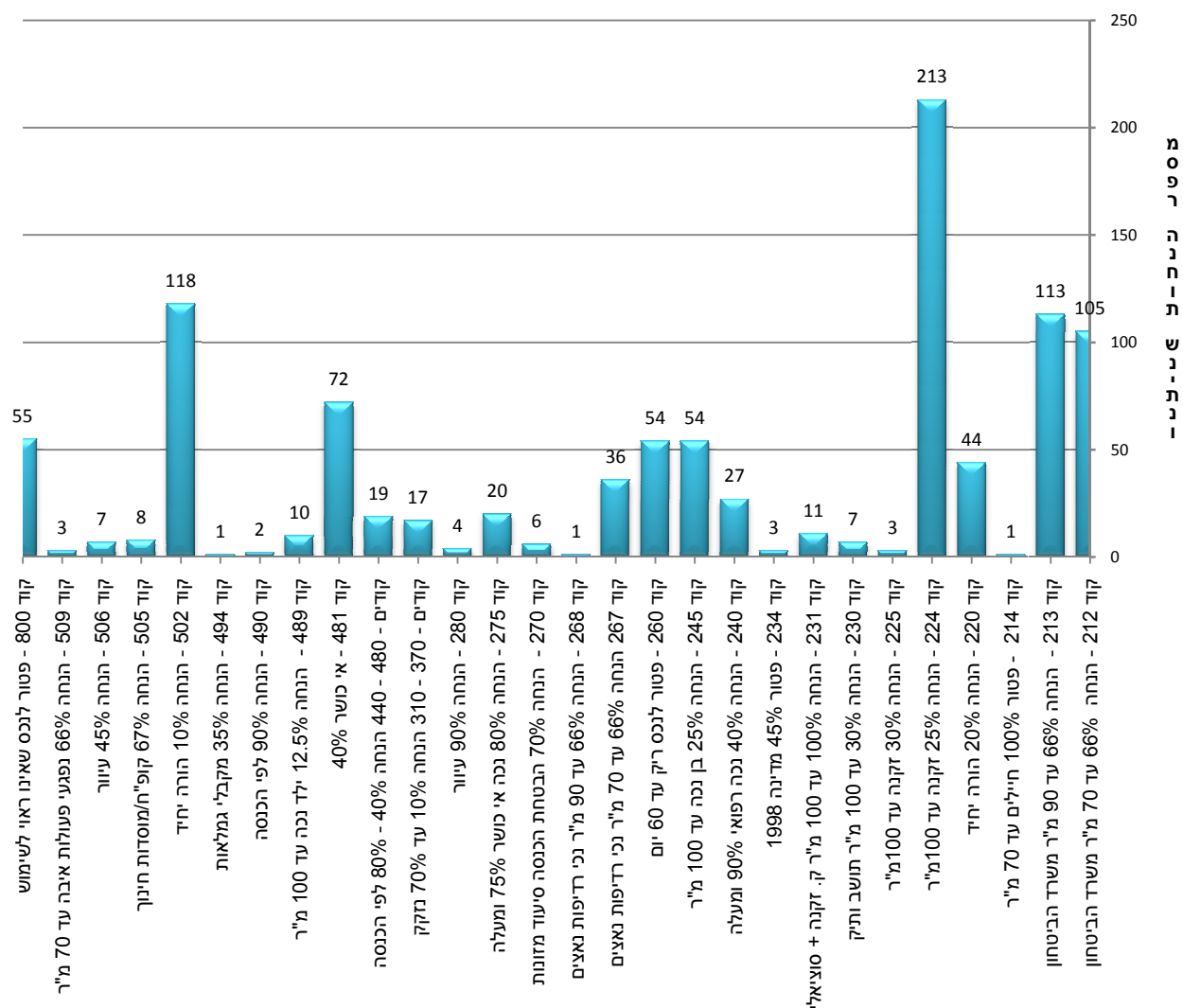
מנהלת המחלקה	סגנית מנהלת המחלקה	נציגת שירות לקוחות 'א'	נציגת שירות לקוחות 'ב'	נציגת שירות לקוחות 'ג'	נציגת שירות לקוחות 'ד'	קופאית ראשית
הפקת חיובים ביצוע לוגית	קבלת קהל שוטפת	קבלת קהל שוטפת	קבלת קהל שוטפת	קבלת קהל שוטפת	קבלת קהל שוטפת	קבלת קהל שוטפת
דוח הכנסות לגזבר ולהנה"ח	מעקב השגות (עסקים) ועררים	אחראית אכיפה מינהלית	טיפול בנכסי מועצה- חיוב שכירות	חינוך, שכל"מ גני ילדים	מים : טיפול בפניה לנזילה סמויה	ניהול קופה ראשית
השגות ועררים- טיפול מול יועמ"ש	התאמות מול הנה"ח	טיפול בהנחות מארנונה	טיפול בתשלומי תאגיד חינוך	סיוע בבדיקת לוגית במים + הפעלת א.שטח	טיפול בערעורים על חיובי שילוט	בדיקת חישוב אגרות בניה והיטלים
בדיקה וחתימה על הנחות ארנונה	חיוב שלטים	קליטת תשלומים מפע"מ	קליטת נתוני CVV לכרטיסי אשראי	חיובי מבנים	טיפול בהשגות למגורים	בדיקת ט. 4
אישורים לטאבו, ואישורי ט-4	שומה - עסקים	טיפול באימות נתונים (חקירות)	עדכון הקצבות מים עפ"י תצהיר ות.ז.	ריכוז הנחות לועדת נזק	קליטת ספחים מבנק הדואר	
תוכניות אכיפה	קליטות תשלומים מאינטרנט, וכד'			קליטות תשלומים בתאגיד	קליטות תשלומים צוחר	

9. נתונים סטטיסטיים

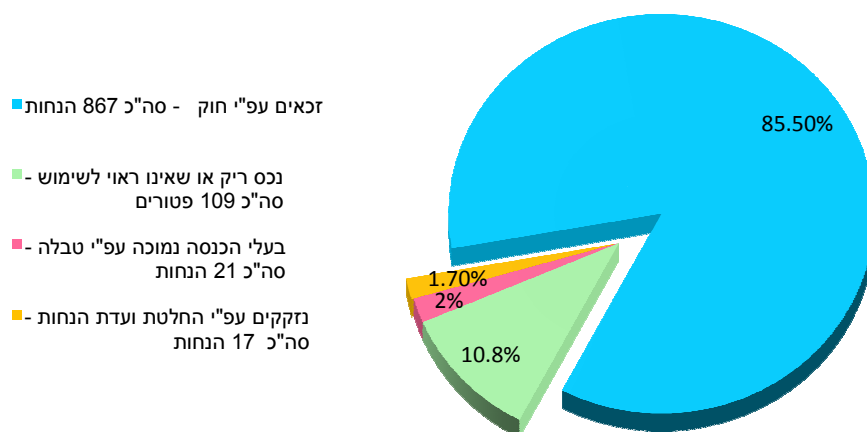
מניתוח נתוני הגביה של המועצה בשנת הכספים 2009 שהתקבלו מחברת התכנה EPR (להלן "חברת התוכנה"), עלו הממצאים הבאים :

9.1 במהלך שנת 2009 ניתנו ע"י המועצה הנחות בארנונה בסכום כולל של 2,076,372 ₪, בעקבות אישור 1.014 בקשות לקבלת הנחה.

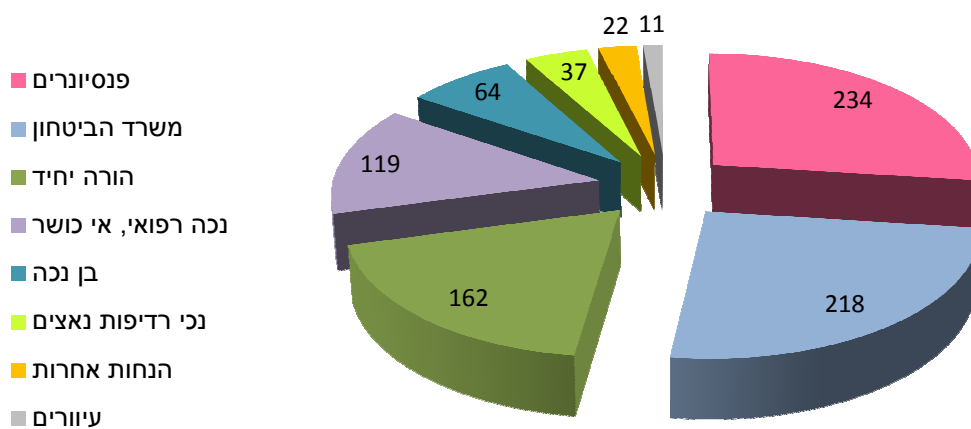
9.2 להלן נתונים לגבי מספר ההנחות שניתנו בשנה זו, לפי סוגי הנחה:



להלן התפלגות הסוגים העיקריים של ההנחות שניתנו בשנת 2009 :



להלן התפלגות 867 ההנחות שניתנו לזכאים עפ"י חוק באותה שנה :



10. פרסום מידע על ההנחות

בסעיף 18 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחות מארנונה) נקבע, כי החלטות המועצה בדבר מתן ההנחות ושיעורן, יפורסמו בתחום הרשות ביחד עם הודעת המועצה בדבר הטלת שיעורי הארנונה ומועדי תשלומה.

נמצא, כי המועצה כללה את החלטותיה בדבר מתן הנחות בארנונה ושיעורן, במסגרת צווי המיסים שאושרו על ידי מליאת המועצה, ופורסמו לציבור בתחילת כל שנה באמצעות חוברת מידע ובאתר האינטרנט של המועצה.

בפרסום האמור פורטו בין היתר סוגי ההנחות, כולל טבלת הכנסה לנפש לפיה נקבעת הזכאות להנחה בגין הכנסה נמוכה. נמצא כי בפרסום האמור לא צוינה העובדה, שזכאות זו נקבעת, עפ"י התקנות, לפי גובה ההכנסה בשלושת החודשים האחרונים של השנה הקודמת.

מומלץ לציין עובדה זו במסגרת פרסום המידע לציבור בנושא ההנחות.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה לפרסם שגובה ההכנסות נקבע עפ"י ההכנסה בשלושת החודשים האחרונים של השנה.

11. קביעת מועד להגשת בקשות

בסעיף 21 לתקנות ההסדרים נקבע, כי המועצה תקבע מועד להגשת בקשה להנחה, וכן תקבע מועד למתן החלטה בידי מי שהוסמך לכך עפ"י התקנות.

נמצא, כי המועד האחרון אותו קבעה המועצה להגשת בקשה לקבלת הנחה הוא 31 בדצמבר. כתוצאה מכך, מחלקת הגביה עוסקת במתן הנחות במהלך כל השנה, והגזברות אינה יכולה לדעת עד לסוף השנה את היקף ההנחות שיינתנו בפועל במהלך שנת הכספים.

הביקורת ממליצה לקבוע את סוף הרבעון השני בכל שנה כמועד אחרון להגשת בקשות לקבלת הנחה בארנונה, על מנת לשפר את הטיפול בנושא ולאפשר לגזברות לקבל נתונים על היקף ההנחות במהלך שנת הכספים.

עוד מומלץ, לאפשר חריגות מהמועד האחרון שנקבע רק במקרים מיוחדים שינומקו על ידי המבקש, ויאושרו על ידי מנהלת מחלקת הגביה או הגזבר.

מנהלת מחלקת הגביה הנוכחית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי עם כניסתה לתפקיד היא המליצה לגזבר להחיל מגבלת זמן על מועדי הגשת הבקשות להנחות, לסוף חציון ראשון.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה לקביעת מועד אחרון לפני סוף השנה, אולם קביעת סוף חודש יוני נראית לו מוקדם מידי, שלא לצורך.

12. בדיקת הבקשות להנחה

הביקורת בחנה את תהליך מתן ההנחות בארנונה, החל משלב קבלת הבקשה ועד להזנתה למערכת הגביה הממוחשבת. נמצא, כי מבקשי ההנחות התבקשו למלא טופס "בקשה לקבלת הנחה" כפי שנקבע בתקנות, ונדרשו לצרף את האישורים המתאימים להוכחת הזכאות להנחה.

טופס הבקשה להנחה נמסר לתושבים במשרדי מחלקת הגביה, ובנוסף ניתן להורדה מאתר האינטרנט של המועצה. בטופס צוינו 12 סיבות אפשריות להגשת הבקשה לקבלת הנחה, והתושב התבקש לסמן את הסיבה המתאימה ולצרף את האישורים כאמור.

תיעוד לבדיקת הבקשה להנחה התבצע באמצעות רישום בטבלה המופיעה בתחתית הטופס, כמפורט להלן:

פרטי פקיד בודק		בדיקת הבקשה				
השם הפרטי	שם משפחה	תאריך			מסמכים מצורפים	מספר הנימוק
		יום	חודש	שנה	☐	☐
					☐	☐

נמצא כי מחלקת הגביה בדקה את נכונות המסמכים ושלמותם בהתאם לדרישות המעוגנות בטופס הבקשה, והסתמכה בבדיקותיה על רשימות הזכאים שהועברו למחלקה מהמוסד לביטוח לאומי וממשרד הביטחון.

בנוסף, נבדקו רישומי תעודת הזהות של מבקש ההנחה, לצורך אימות מצב אישי, כתובת ומספר ילדים, וכן אישורי הכנסה, דפי חשבון בנק, אישור על קבלת קצבה מהמוסד לביטוח לאומי, תעודת גירושין, תעודת עולה, ועוד.

גובה ההכנסה לצורך קביעת שיעור ההנחה, נקבע על סמך תלושי השכר של שלושת החודשים האחרונים בשנה הקודמת לשנה בה ניתנת הנחה. לדוגמה: בבקשה להנחה בגין שנת 2010 נבדקו התלושים של החודשים 10-11-12 בשנת 2009. גובה ההכנסה של עצמאים נקבע עפ"י שומת ההכנסה השנתית האחרונה, לפיה חושבה ההכנסה החודשית.

במועד הביקורת, נמצא ברשות עובדות מחלקת הגביה מסמך פנימי שנערך ע"י מנהלת המחלקה בשנת 2010, אשר כלל טבלה המפרטת הנחות מסוגים שונים, וכן את המסמכים השונים שיש לצרף לכל בקשה.

המסמכים שצוינו בטבלה האמורה כללו טופס בקשה, תעודת זהות, אישורי הכנסות, דפי חשבון בנק, אישורים מהביטוח הלאומי, הסכם גירושין, ומסמכים נוספים להוכחת הזכאות.

נמצא, כי בטבלה שנכללה במסמך האמור, לא פורטו המסמכים שיש לצרף לבקשות עבור ההנחות הבאות: חייל בשירות חובה, מתנדבת בשירות לאומי, נכי צה"ל, ונכים הזכאים לגמלת נכות לפי חוק נכי רדיפות הנאצים.

מומלץ להשלים את הנתונים בטבלה, ולציין בה את המסמכים הנדרשים להיות מצורפים לכל אחד מסוגי ההנחות.

13. נוהלי עבודה

במועד הביקורת, לא נמצא במחלקת הגביה נוהל כתוב לגבי תהליך מתן ההנחה, החל משלב קבלת הבקשה, דרך בדיקתה, אישורה, הזנתה למערכת, ועד לביצוע הבקרה השוטפת ע"י מנהלת המחלקה וגזבר המועצה.

עוד נמצא, כי נוהלי האיזו של המועצה אינם כוללים הוראות עבודה בנושא מתן ההנחות בארנונה.

הביקורת ממליצה להסדיר את נושא ההנחות במסגרת הוראות העבודה של נוהל האיזו, ולהקפיד על הימצאות נוהל עבודה כתוב במחלקת הגביה.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה לכתוב הוראות עבודה לנושא ההנחות בארנונה.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי לחברת הגביה קיים נוהל המסדיר את תהליך קבלת ההנחה והערת הביקורת מתייחסת למועצה, והיא העבירה פניה לגזבר המועצה על כך מיד עם ביצוע הביקורת.

מנהלת מחלקת הגביה הנוכחית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי חברת הגביה שבאמצעותה היא מועסקת מקפידה על הכשרת מנהליה ועובדיה ובהעברת נהלים והוראות ברורות בכתב.

נמצא כי מנהלת מחלקת הגביה הכינה לעובדות המחלקה מסמך פנימי בנושא ההנחות בשנת 2010, שכלל נתונים והנחיות כמפורט להלן:

הגדרת קבוצת הזכאים להנחה	שיעור ההנחה	מקור חקיקה (הסעיף בחוק או בתקנות)	תנאים נוספים (כגון הגבלת ההנחה לחלק משטח הנכס)	תנאים בשהם (בהתאם למבחני המשנה שקבעה המועצה)	מסמכים שיש לצרף לבקשה (כגון תעודת זהות, אישורי הכנסה, אישורים מביטוח לאומי, דפי חשבון בנק)	האם טעון בדיקת אימות נתונים

בנוסף לטבלה האמורה, פורטו במסמך גם הנחיות כלליות כמפורט להלן:

- אין כפל הנחות – תושב שמקבל הנחה בעיר אחרת על דירת מגורים נוספת לא יקבל הנחה.
- יש להציג תעודת זהות כולל הספח על מנת לוודא מקום מגורים במועצה.
- במידה ומתגוררים ילדים עובדים יחד עם ההורים, יוצגו הכנסותיהם של כל המתגוררים בנכס.
- על מנת לבצע אימות נתונים יחתום התושב על ויתור סודיות.
- ההכנסות יהיו לחודשים אוקטובר - דצמבר 2009, וכמו כן גם דפי הבנק יהיו מקבילים לחודשים אלו.
- יש לשים לב לחתימת התושב על הטופס ומילוי כל פרטי המתגוררים בנכס.
- אין לקבל טופס בקשה לא חתום ע"י התושב.
- טפסים שהגיעו עם מסמכים חסרים יתויקו בתיקי חסרי מסמכים עד להמצאה מחדש ע"י התושב.

14. בקרה על מתן ההנחות

נמצא, כי הבקשות לקבלת הנחה בארנונה בצירוף כל המסמכים הנלווים הועברו לבדיקת מנהלת מחלקת הגביה, שאישרה את הבקשה בחתימת ידה.

מנהלת המחלקה החליטה בהתאם להנחיות שהתקבלו מהגזבר, על ביצוע בדיקות רלוונטיות, כגון: בדיקה ע"י משרד חקירות לצורך אימות נתונים, קבלת צילומים של הנכס, וכד'.

מנהלת מחלקת הגביה מסרה לביקורת, כי אחת לשלושה חודשים היא עורכת בדיקה מדגמית של נכונות נתוני ההנחות שהוזנו למערכת הגביה. כמו כן, היא סוקרת תוך כדי עבודתה השוטפת תיקי תושב בהם הוזנו ו/או בוטלו הנחות בארנונה, על מנת לוודא שלא חלו בהם טעויות.

נמצא, כי לא קיים תיעוד לביצוע הבדיקות האמורות.

הביקורת ממליצה לתעד באמצעות רישום מסודר את מועדי הבדיקות הנערכות ע"י מנהלת המחלקה, ואת הממצאים העיקריים שעלו במהלכם.

עוד מומלץ, כי תדירות הבדיקות האמורות לא תפחת מפעם אחת בחודש.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה לבדיקה מדגמית כל חודש, ורישום מדויק של כל ממצאי הבדיקה.

מנהלת מחלקת הגביה מסרה לביקורת, כי לקראת השתתפותה בישיבות ועדת הנחות, היא בודקת את המסמכים הרלוונטיים של מבקשי ההנחה ואת מידת נכונותם בהתאם לדרישות הוועדה. תיעוד לגבי ביצוע הבדיקות האמורות נמצא במסמכים שהוגשו לחברי ועדת ההנחות במסגרת ישיבות הוועדה.

לביקורת נמסר, כי אחת לשנה מתבצעת על ידי רו"ח העורך ביקורת במועצה מטעם משרד הפנים, בדיקה המתייחסת בין היתר לתקינות ונכונות ההנחות בארנונה שניתנו ע"י המועצה.

נמצא, כי גזבר המועצה המשמש גם כמנהל הארנונה, ערך בקרה שוטפת בנושא ההנחות, שהתבססה על בדיקה פרטנית של כל טופס בקשה להנחה והמסמכים הנלווים שצורפו לבקשה, ואישור מתן ההנחה באמצעות חתימתו על הטופס.

לביקורת נמסר, כי במקרים בודדים בהם עלה צורך בהגשת מסמך נוסף לצורך הוכחת הזכאות, החזיר הגזבר את טופס הבקשה להמשך טיפול מחלקת הגביה, ואישר את הבקשה רק לאחר השלמת המסמכים הנדרשים.

גזבר המועצה מסר לביקורת, כי מחלקת הגביה לא נדרשה להעביר אליו דוח ריכוז הנחות חודשי, לצורך ביצוע בקרה בנושא.

הביקורת ממליצה להנחות את מחלקת הגביה להעביר לגזבר דוח ריכוז הנחות חודשי, לצורך שיפור המעקב והבקרה בנושא.

מנכ"ל המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא ינחה שאחת לחודש יופק דוח חודשי שיועבר אליו ולגזבר, על כל ההנחות שניתנו וסיבותיהן.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי פעם ברבעון הועבר על ידה דוח לגזברות על ריכוז ההנחות, וקיים תיעוד לכך בדוחות הרבעוניים אותם מדווחת הרשות למשרד הפנים.

מנהלת מחלקת הגביה הנוכחית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי מחלקת הגביה מפוקחת ומבוקרת בנוסף לגזבר הרשות גם ע"י מנהלי חברת הגביה והדוחות הרבעוניים של הרשות כוללים גם דיווחי הנחות שניתנו במהלך כל רבעון.

15. פטור לנכס ריק או שאינו ראוי לשימוש

15.1 נכס שאינו ראוי לשימוש

בסעיף 162 לצו המועצות המקומיות נקבע, כי בניין שנהרס או ניזוק במידה שאינו ראוי לשימוש, ואין משתמשים בו, ונמסרה למועצה הודעה בכתב על כך, לא יהיו הבעל והמחזיק אחראים לתשלום ארנונה בתקופה שלאחר מסירת ההודעה.

בהתאם לכך, המועצה נוהגת להעניק פטורים לנכסים ריקים שנמצאים בתהליכי שיפוץ נרחבים, ההופכים אותם לבלתי ראויים לשימוש במשך תקופת ביצוע העבודות.

במועד הביקורת, לא נמצאו במחלקת הגביה כללים או נוהל כתוב המפרט את הקריטריונים, לפיהם אמורים לקבוע אם הנכס בלתי ראוי לשימוש.

הביקורת ממליצה לקבוע קריטריונים ברורים בנושא, כגון העדר תשתיות מים, חשמל, כלים סניטריים בשירותים או במטבח, העדר מחיצות וכיו"ב, שיהוו אינדיקציה לכך שלא ניתן לעשות שימוש בנכס.

עוד מומלץ לעגן זאת בנוהל, ולקבוע כללים לאופן ביצוע הבדיקות בשטח במטרה לוודא את עמידת הנכס בקריטריונים האמורים.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מקובלת ההמלצה שתהיה בדיקה בשטח שתתועד בתיק הנישום. עוד ציין הגזבר, כי הבדיקה תכלול את שם הבודק, תאריך הבדיקה, מצב המבנה/בית והמלצה, ותוצאות הבדיקה יתויקו בתיק הנישום.

15.2 פטור לנכס ריק

בתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) נקבע, כי המועצה רשאית להעניק פטור מארנונה למשך 6 חודשים, למחזיק של בניין ריק שאין משתמשים בו במשך תקופה מצטברת שאינה פחותה מ- 30 יום.

נמצא, כי המועצה מעניקה את הפטור האמור לתקופה של 60 יום בלבד. לביקורת הוסבר, כי הדבר הוחלט במליאת המועצה ומעוגן בצו המיסים של המועצה.

לצורך קבלת פטור מארנונה לנכס ריק, על מחזיק הנכס למלא במחלקת הגביה טופס בקשה, ולצרף אליו את המסמכים הנדרשים להוכחת הזכאות.

מנהלת מחלקת הגביה מסרה לביקורת, כי היא מקפידה לבדוק את חיובי המיס בנכס, על מנת לוודא שאכן היתה אפס צריכה במהלך תקופת הפטור. בנוסף, מבקש הפטור נדרש להמציא חשבונות חשמל המתייחסים לתקופה בה הנכס עמד ריק או ללא שימוש, כדי לוודא שלא היתה צריכת חשמל.

במועד הביקורת, לא נמצא במחלקת הגביה נוהל כתוב המתייחס לנושא אישור "פטור נכס ריק" למגורים.

הביקורת ממליצה להסדיר את הנושא בנוהל כתוב, שיפרט את אופן מתן הפטור לנכס ריק, המסמכים שיש לצרף לבקשה, והבדיקות שאמורות להיערך בשטח לצורך אימות הזכאות לפטור.

מנהלת מחלקת הגביה הנוכחית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי התקנות מבהירות במפורש את הנוהל ואת אחריותה של המועצה בנושא.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי מקובלת ההמלצה לכתיבת נוהל למתן פטור לנכס ריק.

15.3 בדיקת מצב הנכס

במקרים בהם ניתן פטור בגין נכס ריק או נכס בשיפוץ שאינו ראוי לשימוש, מבקש ההנחה התבקש לצרף צילומים של הנכס המעידים על מצבו של הנכס.

נמצא, כי המועצה הסתפקה בקבלת הצילומים כאמור, ולא ערכה בדיקות פיזיות בשטח לצורך אימות מצב הנכס.

לביקורת הוסבר, כי עד לשנת 2007 בוצעו בדיקות פיזיות בנכסים ריקים או בלתי ראויים לשימוש על ידי עובד שהועסק באמצעות חברת הגביה כקורא מוני המים. אולם, לאחר שהחברה הגישה למועצה חשבון נפרד עבור בדיקת הנכסים, הוחלט שלא לשלם על כך והבדיקות הופסקו.

הביקורת מעירה, כי צירוף צילומים אינו מספק כדי להוכיח שהנכס אכן ריק או בלתי ראוי לשימוש, ונדרשת להתבצע בדיקת שטח על מנת לוודא שהצילומים עדכניים, ומתייחסים לנכס שבגינו הוגשה הבקשה.

מומלץ לשוב ולבצע את הבדיקות הפיזיות בנכסים ריקים או שאינם ראויים לשימוש, כפי שהיה בעבר, אם באמצעות עובד חברת הגביה, ואם באמצעות הפקחים העירוניים המועסקים באגף איכות הסביבה.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי המועצה לא מעמידה אנשי שטח לבדיקת נכסים ריקים, ועובדי חברת הגביה אינם נדרשים לכך עפ"י ההסכם עם המועצה. הנ"ל גם ציינה, כי עד שנת 2007 ביצעה זאת החברה, אך המועצה לא העמידה תמורת תשלום לכך.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי חברת הגביה תידרש להעמיד אנשי שטח כפי שהיה בעבר. עוד ציין הגזבר, כי עפ"י דיווח שהוא קיבל ממנהלת מחלקת הגביה החדשה, הועמד לרשותה איש שטח.

16. הנחות לתעשייה ולעסקים

בסעיף 14 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) נקבע, כי המועצה רשאית להעניק הנחות בארנונה למחזיק בבניין המשמש לתעשייה חדשה, בהתייחס לשנת האחזקה שלו בבניין, ולשיעור האבטלה הממוצע ביישוב, בשיעורים שפורטו בטבלה המופיעה בתקנות.

עוד נקבע, כי ועדת ההנחות במועצה רשאית לתת הנחה למחזיקי נכסים המשמשים לעסקים, בתנאים שפורטו בתקנות.

נמצא, כי המועצה מעניקה הנחות בארנונה למבני מגורים בלבד, למרות שבסמכותה להעניק הנחות גם למבנים המשמשים לתעשייה ולעסקים.

לביקורת הוסבר, כי ההחלטה בדבר מתן ההנחות בארנונה למגורים בלבד, התקבלה לפני מספר שנים ע"י מליאת המועצה.

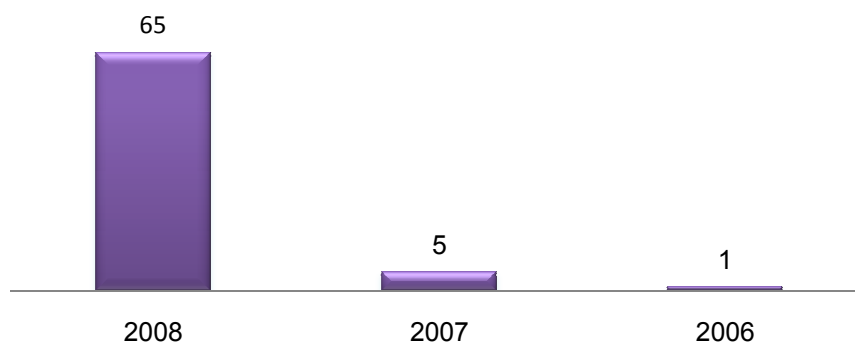
17. מתן הנחות רטרואקטיביות

בסעיף 2 (א) לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) נקבע, כי המועצה רשאית לקבוע הנחה מסכום הארנונה הכללית שהוטלה באותה שנת הכספים על מחזיק בנכס שנתקיימו לגביו אחד התנאים שפורטו בתקנות.

לפיכך, הבקשה לקבלת הנחה אמורה להיות מוגשת במהלך שנת הכספים שבגינה מבוקשת ההנחה, ולא ניתן להעניק הנחה רטרואקטיבית בעקבות בקשה המתייחסת לחיובי שנים קודמות. בהתאם לכך צוין בצו המיסים של המועצה, כי ניתן להגיש בקשות להנחה רק עד לתאריך 31 בדצמבר באותה שנה.³

³ הדבר צוין לראשונה בצו המיסים לשנת 2011.

הביקורת העלתה, כי בשנת 2009 הוענקו 71 הנחות בארנונה שהתייחסו לחיובי שנים קודמות. להלן התפלגות ההנחות הרטרואקטיביות שניתנו בשנה זו עבור חיובי השנים 2006 - 2008 :



נמצא, כי הענקת ההנחות עבור חיובי שנים קודמות נבעה בין היתר מכך, שמחלקת הגביה קיבלה מהתושבים טופסי בקשות ללא כל המסמכים הנדרשים להוכחת הזכאות להנחה, דבר שגרם לכך שחלק מהמסמכים הושלמו רק במהלך שנת הכספים הבאה. כמו כן, הדבר נבע מכך שוועדת הנחות לא הספיקה לדון בכל הבקשות שהוגשו בסמוך לסיום השנה, ואישרה הנחות שהתייחסו בין היתר לחיובי שנים קודמות.

במועד הביקורת לא נמצא במחלקת הגביה נוהל כתוב בנושא מתן הנחות רטרואקטיביות, והפעילות בנושא התבססה על הנחיות בע"פ שניתנו למנהלת המחלקה ע"י גזבר המועצה.

מנהלת המחלקה הסבירה לביקורת, כי קיים במועצה נוהל לפיו נותנים הנחות באופן רטרואקטיבי במקרים בהם הבקשה להנחה הוגשה במהלך השנה ללא כל המסמכים הנלווים הנדרשים, והם הושלמו רק בשנה שלאחר מכן. במקרים אלו, ניתנת הנחה באופן רטרואקטיבי עבור שנה קודמת, מאחר וטופס הבקשה עצמו הוגש במהלך אותה שנה שלגביה מבוקשת ההנחה.

הביקורת ממליצה לחדול מהנוהג האמור, ולהימנע ממתן הנחות רטרואקטיביות בארנונה, המתייחסות לחיובי לשנים קודמות.

מומלץ להנחות את מחלקת הגביה, שלא לקבל טופסי בקשות להנחה המוגשים ללא כל המסמכים הנדרשים להוכחת הזכאות, מלבד מקרים חריגים בהם קיימת סיבה מוצדקת לעיכוב בהמצאת מסמך מסוים, שתאושר ע"י מנהלת המחלקה או הגזבר.

עוד מומלץ, לקבוע כי המועד האחרון להגשת בקשות לקבלת הנחת "נזקק" הוא עד לסוף חודש נובמבר בכל שנה, על מנת לאפשר את כינוסה של ועדת הנחות במהלך חודש דצמבר, ומתן ההנחה בפועל לפני תום שנת הכספים.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי עפ"י מדיניות המועצה מזה שנים רבות, ניתנות הנחות באופן רטרואקטיבי למחזיקים אשר הגישו בקשה למחלקת הגביה ובבקשתם היו חסרים מסמכים בשנת הכספים השוטפת, ובמידה והושלמו המסמכים אחרי תום שנת הכספים אישר הגזבר הנחות רטרואקטיבית.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי עפ"י החלטת המועצה ניתן להגיש בקשות להנחות עד ליום 31 בדצמבר, ולכן אין שום דרך להימנע מלדון בבקשות לאחר שמסתיימת שנת הכספים. לדבריו, ישנן הנחות בודדות שמחלקת הגביה קיבלה את הבקשות ללא נספחים, כאשר מדובר בעיקר על אישורים של ביטוח לאומי שניתנים לאחר תקופה ארוכה רטרואקטיבית.

18. תקופת הזכאות להנחה

18.1 כללי

נמצא כי כל ההנחות בארנונה שהוקלדו למערכת ניתנו לתקופה של שנה, מיום 1 בינואר ועד ליום 31 לדצמבר, למעט מקרים בהם תקופת הזכאות להנחה היתה קצרה יותר משנה.

תקופות הזכאות הקצרות משנה נקבעו עפ"י נתוני המסמכים הנלווים, לדוגמא, כאשר תקופת חוזה השכירות של המחזיק בנכס, או תקופת זכאותו לקבלת קצבה מביטוח לאומי, הסתיימו לפני תום שנת המס.

18.2 העברת זכאויות משנה לשנה

נמצא, כי בשנת 2009 הכינה מנהלת מחלקת הגביה מסמך פנימי בנושא עדכון הזכאויות להנחה העוברות משנה לשנה. במסמך האמור צוינו ההנחות שיש להעביר משנה לשנה על סמך נתוני דוחות מגורמים חיצוניים, וההנחות המחייבות קבלת בקשה חדשה מהמחזיק בנכס, כמפורט להלן:

הנחות שעוברות משנה לשנה

- זכאי משרד הביטחון, משפחות שכולות – לפי דוח משרד הביטחון.
- מקבלי קצבת זקנה – לפי רשימות המוסד לביטוח הלאומי.

הנחות המחייבות הגשת בקשה חדשה

- נכות רפואית מעל 90% - רק למי שהגיש בקשה לשנה קודמת.
- עיוור – רק מי שהגיש בקשה לשנת 2008.
- נרדפי נאצים – רק מי שהגיש בקשה לשנת 2008.

נמצא, כי במסמך האמור לא צוינו כל ההנחות המחייבות הגשת בקשה חדשה מידי שנה, כגון הנחות בגין הורה יחיד, מקבלי גמלת הבטחת הכנסה, עולה חדש, ועוד.

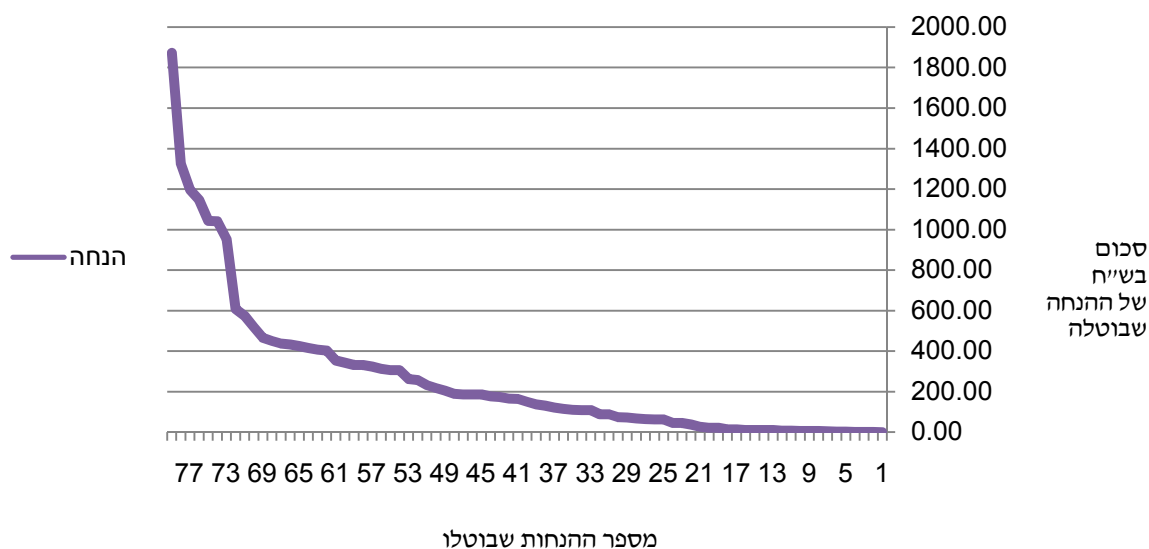
הביקורת העירה, כי בהעדר כללים כתובים לגבי עדכון כל סוגי ההנחות משנה לשנה, עלול להיווצר חוסר אחידות באופן הטיפול בנושא.

לקראת סיום עריכת הביקורת, מסרה מנהלת מחלקת הגביה למבקר העתק מטבלה מעודכנת שהוכנה על ידה בנושא ההנחות בשנת 2011, אשר כללה התייחסות לאופן עדכון תקופת ההנחה בכל אחד מסוגי ההנחות.

בטבלה האמורה פורטו ההנחות שניתן לעדכן במערכת מידי שנה עפ"י רישומים המתקבלים מהמוסד לביטוח לאומי וממשרד הביטחון, והנחות המחייבות הגשת בקשה חדשה מידי שנה.

19. ביטולי הנחות

להלן נתונים לגבי הנחות שניתנו בשנים קודמות ובוטלו במהלך שנת 2009, כפי שעלו במהלך הביקורת:



מהנתונים שהוצגו לעיל עולה, כי במהלך שנת 2009 בוטלו 77 הנחות, מתוכם 50 הנחות עד לסכום 200 ₪, 23 הנחות בסכום שבין 200 ל- 600 ₪, ו-4 הנחות בסכום שבין 600 ל- 1,900 ₪.

מלבד ההנחות שבוטלו בתחילת כל שנה למי שנדרש להגיש בקשה חדשה ולא עשה כן, נערכה בקרה גם על ביטול זכאויות למחזיקי נכסים שנפטרו.

מנהלת מחלקת הגביה מסרה לביקורת, כי היא קיבלה בתחילת כל שנה "דוח נפטרים" מנתוני מרשם האוכלוסין, ובמידה ואיתרה מחזיקי נכסים שקיבלו הנחות והלכו לעולמם, היא ביטלה את הזכאות להנחה מיום הפטירה ואילך.

20. התניית הנחות בהסדר חובות

בסעיף 20 לתקנות ההסדרים נקבע, כי 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.⁴ בהתאם כך, צוין בהודעה שנשלחה לתושב לגבי אישור הבקשה להנחה, כי עליו לסור למחלקת הגביה לצורך הסדרת התשלום בגין יתרת החיוב.

הביקורת העלתה, כי בתהליך העבודה השוטף במחלקת הגביה מחדשים הנחות לזכאים בתחילת כל שנה, ללא התייחסות ליתרת הפתיחה של הזכאי להנחה במערכת, וללא בדיקה אם היתרה שולמה מראש או בהוראת קבע, או לפי הסדר תשלומים אחר שהניח את דעתו של הגזבר.

הביקורת ממליצה לקבל בתחילת כל שנה דוח חייבים שקיבלו הנחות, לצורך ביצוע הבדיקות האמורות.

⁴ סעיפים 16 ו-20 אינם חלים על הנחות הניתנות ל: אסיר ציון, נכי נרדפי נאצים, נפגעי פעולות איבה, נכה מלחמה וכוחות ביטחון, חסיד אומות העולם וחייל.

בתקנות ההסדרים ובצו המיסים של המועצה נקבע, כי ההנחה תהיה בתוקף אם יתרת הארנונה לשנה השוטפת שולמה במלואה תוך כדי שנת הכספים. לפיכך, זכאי להנחה שלא פרע במלואה את יתרת הארנונה עד 31 בדצמבר של אותה שנה, ההנחה שנקבעה לו אמורה להתבטל מאותו היום ולהיוסף ליתרת הארנונה.

הביקורת העלתה, כי בשנת 2009 לא בוטלו הנחות בארנונה במקרים בהם נותר חוב שלא הוסדר ע"י מקבל ההנחה. מנהלת מחלקת הגביה מסרה לביקורת, כי על פי הנוהג הקיים במחלקה לא מבטלים כלל הנחות לתושבים בשל אי תשלום חובות.

מומלץ להקפיד על קיום ההנחיות המחייבות, ולהתנות את קבלת ההנחה בתשלום יתרת הארנונה והסדר חובות העבר עד לסוף שנת המס.

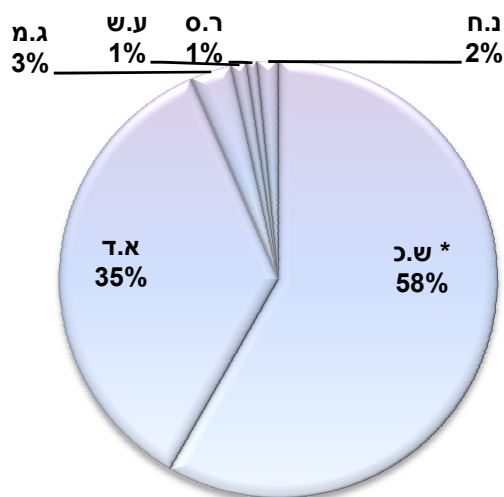
גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי ניתנה הנחיה על ידו שלא לאשר הנחות בארנונה לחייבים.

21. מערך הרשאות ואבטחת מידע

מערכת הגביה הממוחשבת במועצה אמורה לכלול מערך הרשאות מובנה, במטרה למזער סיכונים ולהבטיח מנגנון בקרה אפקטיבי. הסיכונים נובעים, בין היתר, מהאפשרות להקטין את סכומי חיוב של הארנונה באמצעות הקטנת שטח החיוב, או באמצעות הקלדת הנחה במערכת.

מעריך הרשאות אמור להבטיח גישה למערכת הגביה אך ורק למשתמשים מורשים שיזוהו באמצעות סיסמא אישית, ולהגביל את הגישה של כל משתמש אך ורק ליישומים או למסכים החיוניים לביצוע עבודתו.

להלן התפלגות ההנחות שניתנו במהלך שנת 2009, על פי הגורם שהזין את ההנחה למערכת הגביה הממוחשבת⁵:



מהתרשים לעיל עולה, כי 93% מסך ההנחות שניתנו במהלך שנת 2009 הוקלדו למערכת הגביה ע"י 2 עובדות שריכזו את הטיפול בנושא, 6% הוקלדו ע"י 3 עובדות אחרות, ו-1% מסך ההנחות הוקלדו ישירות ע"י מנהלת המחלקה.

מנתוני חברת התכנה EPR שהועברו לביקורת באמצעות אחראי המחשוב במועצה עולה, כי במערכת הגביה מוגדרים יותר מ-20 משתמשים שונים, שלכל אחד מהם קיימת סיסמא אישית. משתמשים אלה כללו במועד הביקורת מספר עובדי גזברות והנהלת חשבונות, וכן עובדי מחלקת הגביה לשעבר שפרשו לפני זמן רב מעבודתם במועצה.

הביקורת ממליצה לעדכן את האחראי על המחשוב במועצה ואת חברת התכנה בשמות המשתמשים המורשים במערכת הגביה, שייכללו את גזבר המועצה ואת עובדי מחלקת הגביה בלבד, ולהנחותם לבטל לאלתר את כל ההרשאות האחרות.

⁵ ראשי התיבות מייצגים את שמות העובדים שהזינו את נתוני ההנחות למערכת.

עוד מומלץ, לקבוע בנוהל את חובת מנהלת המחלקה והגזבר לעדכן מיידית את האחראי על המחשוב וחברת התכנה, בכל שינוי פרסונלי שנערך במחלקת הגביה, על מנת להבטיח את עדכון מערך הרשאות בהתאם.

האחראי על המחשוב במועצה מסר בתגובתו לטיוטת הדוח, כי המצב כיום הוא שאחת לפרק זמן הוא מקבל הנחיות ממנהלת משאבי אנוש לפתוח חשבון משתמש חדש לעובד שנקלט, או לגרוע מהמערכת עובד שפרש מעבודתו במועצה. לדבריו, המצב המומלץ הוא שלצורך קליטת עובד חדש למערכת EPR תתקבל פניה מהגזבר שתתועד במוקד המועצה באמצעות מייל, אשר תפרט את רמת ההרשאה הנדרשת לעובד. עוד ציין האחראי על המחשוב, כי המצב המומלץ הוא שגריעת עובד מהמערכת תתבצע מיידית עם עזיבתו, ויש להימנע ככל האפשר משיהוי בין העזיבה הפיזית לבין גריעת נתוני העובד מהמערכת.

הביקורת העלתה, כי כל המשתמשים המוגדרים במערכת הגביה מורשים לבצע את כל סוגי הפעולות, כולל הקטנות חיובים והקלדת הנחות, ולמעשה לא קיים מערך הרשאות מובנה במערכת.

הביקורת ממליצה לקבוע לאלתר מערך הרשאות במערכת הגביה, שיאפשר לכל משתמש לבצע אך ורק את הפעולות הנדרשות לצורך מילוי תפקידו, ויגביל את האפשרות להזנת הנחות לשתי פקידות האחראיות על הנושא ולמנהלת המחלקה בלבד.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי כל עובדי המחלקה מיומנים לעדכון הנחות ומבוצע ריכוז ורישום ע"י אחראית אחת, כאשר רוב ההנחות מעודכנות על ידה. הנ"ל גם ציינה, כי בתקופות עומס כל עובדי המחלקה נדרשים לבצע זאת, והמלצת הביקורת היא להחלטת הרשות.

מנכ"ל המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא ינחה על הגבלת מספר מורשי מתן ההנחות במערכת לעד 5 עובדים, וכל הנחה תדרוש חתימה כפולה, של מזין ההנחה ושל מנהלת מחלקת הגביה.

האחראי על המחשוב במועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי כיום לא מופק דוח על בסיס קבוע לגזבר לגבי המשתמשים במערכת ורמת הרשאותם, והוא ממליץ שמידי חצי שנה ייצא דוח משתמשים ופירוט הרשאותיהם במערכת EPR אשר יועבר לעיון גזבר המועצה.

הביקורת ממליצה להנחות את האחראי על המחשוב להגיש דוח תקופתי כאמור לגזבר ולמנכ"ל המועצה, לצורך שיפור הבקרה בנושא.

האחראי על המחשוב במועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי כיום לא קיימת שליטה והיכרות מלאה עם מערך ההרשאות במערכות EPR, ומומלץ שהוא יעבור הדרכה על מערך ההרשאות המובנה במערכת ויבחן דרכים לביצוע פרסונליזציה של ההרשאות. הנ"ל גם ציין שייצא לגזבר המועצה דוח הרשאות מסכם, של כל המשתמשים במערכת.

מומלץ שהאחראי על המחשוב במועצה יעבור את ההדרכה האמורה, לצורך יישום והטמעה של מערך ההרשאות הנדרש במערכת.

הביקורת העלתה, כי במערכת הגביה הממוחשבת לא קיים מנגנון המחייב את המשתמש להחליף סיסמא אחת לתקופה מסוימת, במטרה להגביר את רמת האבטחה.

מומלץ לפעול בתיאום עם אחראי המחשוב במועצה, להתקנת מנגנון להחלפת סיסמאות.

האחראי על המחשוב במועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי כיום לא קיים מנגנון יזום להחלפת סיסמאות, והמצב המומלץ הוא שחברת EPR תיישם מודול שכזה. עוד ציין האחראי על המחשוב, כי כבר נעשתה פנייה לחברה ואמורה להתקיים בקרוב פגישה עם האחראים על הפיתוח בנושא.

הביקורת העלתה, כי כאשר מנהלת מחלקת הגביה נעדרה מהעבודה עקב חופשה, מחלה, וכיו"ב, נעשה שימוש במסך המחשב שלה ע"י עובדות אחרות במחלקה, תוך שימוש בסיסמא האישית של המנהלת.

הביקורת העירה, כי העובדה שהסיסמא האישית של מנהלת המחלקה ידועה לעובדות נוספות, עלולה לרוקן מתוכן את מערך ההרשאות הנדרש, ולפגוע ברמת האבטחה בכך שלא יתאפשר תיעוד וזיהוי העובד שביצע את הפעולה במערכת.

מומלץ להקפיד על סודיות הסיסמא האישית של כל המשתמשים, ובראש ובראשונה של מנהלת המחלקה. במקרים של היעדרות המנהלת מהעבודה, מומלץ למסור את סיסמתה לעובדת בכירה אחת בלבד, ולהחליף את הסיסמא מיד לאחר חזרת המנהלת לעבודה.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי כאשר ישנו צורך בתמיכת התוכנה ועובד לא נמצא מחברות עובדות המחלקה את החברה למחשב פנוי, ומיד עם חזרה לעבודה מתבצעות על ידה בדיקות של פעולות שנעשו ממשתמש זה.

האחראי על המחשוב במועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי קיים נוהל בנושא, ובעת ניפוק סיסמא חדשה מובהר לעובד שהסיסמא אישית ואינה ניתנת להעברה. לדבריו, השימוש של עובדים בסיסמת המנהל נעשה על דעתם בלבד, והוא ממליץ לחדד את הנושא בישיבת צוות הגזברות. עוד ציין האחראי על המחשוב, כי הוא ממליץ שבעת יציאה לחופשה מתוכננת של עובד, תועבר בקשה להפוך את חשבון המשתמש שלו למצב מוגבל, ומדובר בתהליך קל שמבוצע באופן מיידי ויכול למנוע מבוכה בעתיד.

הביקורת העלתה, כי עובדי תאגיד החינוך העירוני עשו שימוש במערכת הגביה תוך שימוש בסיסמאות של עובדות המחלקה, לצורך הקלדת הכנסות התאגיד. לביקורת הוסבר, כי עקב מחסור בכוח אדם במחלקת הגביה, הוחלט לתת לעובדי התאגיד להקליד בעצמם את נתוני ההכנסות למערכת.

לדעת הביקורת, מתן גישה למערכת הגביה לעובדים מחוץ למחלקת הגביה ובכלל זה לעובדי תאגיד החינוך, חושפת את המערכת לסיכונים ופוגעת ברמת האבטחה הנדרשת.

מומלץ להימנע ממתן גישה למערכת הגביה לגורמים מחוץ למחלקה, ולהקפיד על קליטת הכנסות תאגיד החינוך העירוני באמצעות עובדות מחלקת הגביה בלבד.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי הוא מקבל את ההמלצה, ולאחרונה נקלטה עובדת בגביה שתעסוק בקליטת כספים של תאגיד החינוך.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי קליטת תשלומים בתאגיד החינוך העירוני נעשתה בתאום ובידיעת הגזבר וניתנו על ידו הרשאות לכך.

האחראי על המחשוב במועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי לגבי זיהוי חד ערכי של המשתמשים, המצב כיום הוא שקיים זיהוי לפי שם משתמש וסיסמא בלבד, שלדעתו הוא קל יחסית ונגיש לפריצה. לדבריו, המצב המומלץ הוא שבעלי תפקידי מפתח כגון מנהלי אגפים, מנהלת מחלקת הגביה ועובדי הנהלת חשבונות, יזוהו בנוסף לשם משתמש וסיסמא גם באמצעות אביזר מיוחד (ETOKEN) הדומה לדיסק או קי, שמאפשר זיהוי חד ערכי מוצפן של המשתמש.

הביקורת ממליצה ליישם את המלצתו של אחראי המחשוב לרכישת האביזר האמור, לצורך שיפור רמת האבטחה של המערכת הממוחשבת.

מנהלת מחלקת הגביה הנוכחית ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי נושא המחשוב וההרשאות מטופל ומפוקח באופן אישי ע"י מנהל מחלקה בכל אחת מהמחלקות בחברת הגביה, ובמועצה גם באחריות הגזבר.

22. ממצאי ביקורת ענ"א

בביקורת ענ"א נבדקו נתוני הגביה לשנת 2009 שהתקבלו מחברת התכנה. הביקורת התמקדה באיתור חריגים שקיים קושי לאתרם באמצעות בדיקה ידנית מדגמית.

הביקורת לא ביצעה כימות של הנתונים ו/או אומדנים לגבי היקפי הליקויים שאותרו.

ביקורת ענ"א כללה את בדיקת הנושאים הבאים :

- א. מתן הנחות רטרואקטיביות ;
- ב. מתן הנחות כפולות ;
- ג. מספרי משלם כפולים ;
- ד. שימוש בקודים של עובדים שאינם קיימים/ עזבו או שאינם מורשים.
- ה. מתן הנחות לעובדי המחלקה.

הביקורת לא איתרה הנחות לעובדי המחלקה בשנת 2009.

לא אותרו הנחות כפולות ו/או מספרי משלם כפולים בשנת 2009.

במהלך הביקורת נמצאו מקרים בהם ניתנו הנחות שלא בהתאם לכללים שנקבעו בתקנות ובצו המיסים של המועצה, כמפורט להלן:

- נמצאו 2 מקרים בהם ניתנו הנחות בשיעור נמוך מהזכאות, עקב הגשת בקשה בלתי מעודכנת. במקרים אלו, עובדי מחלקת הגביה לא יידעו את מחזיקי הנכסים על כך שעפ"י הקריטריונים הם זכאים להנחה גבוהה יותר מזו שהתבקשה על ידם.
- נמצאו 8 מקרים בהם חסרו מסמכים שונים בתיקי מחלקת הגביה, האמורים להיות מצורפים לבקשה ולהוות אסמכתא לזכאות להנחה.
- נמצאו 2 מקרים בהם הוגשו לדיון בוועדת הנחות בקשות להנחת "נזקק" למרות שהמבקשים היו זכאים להנחה של 90% לפי מבחן הכנסה.
- נמצא מקרה בו ניתנה הנחה של 90% עפ"י טבלת מבחן הכנסה, למרות שעפ"י גובה ההכנסה ומספר הנפשות בנכס המבקש היה זכאי להנחה של 70% בלבד.
- נמצא מקרה בו ניתנה הנחה מבלי שקיים בתיק טופס בקשה של מחזיק הנכס לקבלת הנחה.
- נמצא מקרה בו הוזן למערכת קוד הנחה שגוי, אולם מכיוון ששיעור ההנחה היה זהה, הטעות לא גרמה לשינוי בשיעור ההנחה שניתן בפועל.
- נמצא מקרה בו ניתנה הנחה רטרואקטיבית באישור מנהלת המחלקה.
- נמצא מקרה בו לא נמצא בתיק הנכס העתק מהטופס שבאמצעותו מיידעים את המבקש על אישור הבקשה להנחה.
- נמצא מקרה בו ניתנה הנחה בגין זכאות כתושב ותיק, כחודשיים לפני שהמבקש הגיע לגיל המזכה בהנחה.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי הביקורת בדקה את הזכאות להנחת אזרחים ותיקים לפי גיל 62 לאישה ו-67 לגבר, אך לא בדקה לפי טבלת "גיל הפרישה" ולא ניתנו הנחות לפני גיל זה. לגבי מתן הנחות בשיעור נמוך מהזכאות ציינה מנהלת המחלקה הקודמת, כי הביקורת בדקה הכנסות אך לא בדקה שוכרים הזכאים לקצבת זקנה והמשלמים שכ"ד בסכום גבוה שמצביע על עוד הכנסות ממקורות אחרים, ולפיכך ניתנו רק הנחות עפ"י הזכאות ולא בוצעה בדיקת הכנסות.

23. פירוט הממצאים והמלצות

23.1 למחזיקת נכס מספר 1800082403 ניתנה בשנת 2009 הנחה בארנונה בשיעור 30%, בגין זכאות כאזרח ותיק.

על פי המסמכים המצורפים לתיק, ההכנסות החודשיות של מחזיקת הנכס הסתכמו ב- 2,043 ש"ח. הכנסה זו היתה אמורה לזכותה בהנחה של 40% (על פי סעיף ב.2. בצו הנחת "הכנסה נמוכה"), ולא כפי שבוצע בפועל.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי תדפיסי חשבון הבנק שהומצאו ע"י בעלת הנכס מעידים על הכנסות שונות נוספות, ולכן לא ניתנה לה הנחה מעבר להנחת אזרח ותיק.

נמצא, כי למחזיקת הנכס הנ"ל ניתנה הנחה בשיעור 30% עבור נכס נוסף, שמספרו 1800082106. לביקורת הוסבר, כי ההנחה הנוספת ניתנה עקב מעבר דירה של המבקשת. יצוין, כי בתיק ההנחה לא נמצא תיעוד לגבי מעבר הדירה.

בתגובתה לטיוטת הדוח ציינה מנהלת מחלקת הגביה הקודמת, כי לא התקבלה הנחה בתקופות חופפות לשני הנכסים, אלא ההנחה הועברה מנכס אחד לנכס אחר, והוצג תדפיס הנחה כאסמכתא.

23.2 למחזיקת נכס מספר 2501802008 ניתנה הנחה בשיעור 30% בגין זכאות כאזרח ותיק.

על פי המסמכים המצורפים לתיק, ההכנסות החודשיות של בעלת הנכס הסתכמו ב - 1,654 ש"ח. הכנסה זו היתה אמורה לזכותה בהנחה של 90% (על פי סעיף ב.2. בצו הנחת "הכנסה נמוכה"), ולא כפי שבוצע בפועל.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי התייחסות מחלקת הגביה מול המחזיק היתה לעניין סוג ההנחה שביקש בלבד, ולא עפ"י מבחן הכנסה. הנ"ל גם ציינה, כי לא הוצגו תדפיסי חשבון בנק לשלושה חודשים, ויתרת חשבון העו"ש היתה כ - 22,000 ₪ בזכות.

23.3 למחזיקת נכס מספר 2900022000 ניתנה הנחה בשיעור 10% בגין זכאות כהורה יחיד. עם זאת, בטופס הבקשה לא צוין גובה הכנסתה, ולפיכך לא ניתן לדעת אם מגיעים לה 10% הנחה נוספים בגין מבחן ההכנסה.

מומלץ להקפיד על קבלת טופס בקשה מלא הכולל את כל הנתונים הנדרשים, כולל פרטים על גובה ההכנסה.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי לא ניתנת הנחת הורה יחיד של 20% למחזיק שלא מציג הכנסות עפ"י הכללים, אלא רק 10%.

23.4 למחזיקת נכס מספר 1800810004 ניתנה הנחה בשיעור 10% בגין זכאות כהורה יחיד, וזאת בעקבות הצהרתה בטופס הבקשה על היותה אלמנה. במסמכי ההנחה נמצא טופס מרשם אוכלוסין על פטירת הבעל.

בטופס הבקשה הצהירה מחזיקת הנכס, כי סך כל הכנסותיה החודשיות מגיעות ל - 9,000 ש"ח ובביתה מתגוררות 6 נפשות. נתונים אלו מזכים אותה ב- 10% הנחה נוספים בגין מבחן הכנסה, אשר לא ניתנו לה בפועל.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי מחזיקת הנכס לא הסכימה כי יבצעו חקירת יכולת (בדיקה כלכלית) ולכן היא לא קיבלה 10% הנחה נוספים.

23.5 למחזיקת נכס מספר 2501801008 ניתנה הנחה בשיעור 40% בגין הכנסה נמוכה. בדיקת המסמכים בתיק הנכס העלתה, כי המבקשת הינה גרושה שהכנסותיה החודשיות מסתכמות ב - 4,800 ש"ח ובביתה מתגוררות 6 נפשות.

על פי מבחן הכנסה והנתונים כאמור, אמורה הייתה בעלת הנכס לקבל הנחה בשיעור של 80%, ולא בשיעור 40% בלבד כפי שבוצע בפועל. מנהלת מחלקת הגביה הסבירה לביקורת, כי במועצה לא קיים נוהג או נוהל לפיו יש לעדכן את מבקשי ההנחות על האפשרות לקבל הנחה גבוהה יותר מזאת שהתבקשה על ידם.

הביקורת ממליצה ליידע את התושבים הפונים למחלקת הגביה בדבר ההנחה המקסימאלית המגיעה להם על פי צו המיסים, ולהקפיד על מתן ההנחות בפועל בהתאם לכללי הזכאות.

23.6 מחזיקת נכס מספר 2500035010 קיבלה הנחה בשיעור 10% בגין הנחת הורה יחיד לתקופה שבין 1.1.09 ועד תאריך 30.9.09. מנהלת המחלקה הסבירה לביקורת כי ההנחה החלקית ניתנה מכיוון שלבתה של מחזיקת הנכס מלאו 18 שנה בתאריך 30.9.09.

יצוין, כי על פי הצו⁶ הזכאות להנחה בגין הורה יחיד ניתנת עבור ילדים שגילם עד 21 שנה, בתנאי שהם נמצאים במסגרת שרות חובה בצה"ל, אולם במקרה זה לא נמצא בתיק הנכס תיעוד לגיוס הבת לצבא.

נמצא, כי בטופס הבקשה להנחה הצהירה המבקשת כי היא מתגוררת בנכס עם שתי בנותיה. לעומת זאת, בדוח משרד החקירות עימו התקשרה המחלקה צוין, כי מחזיקת הנכס מתגוררת בו לבד עם בנה.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי ניתנה הנחה עפ"י הכללים ובמידה ואין תיעוד על גיוס לא ניתנת הנחה אלא עם הצגת תעודת חוגר להורה יחיד, וכמו כן הביקורת לא בדקה הכנסה מכל מקור שהוא.

23.7 מחזיק נכס מספר 1800810002 קיבל הנחה בשיעור 45% בגין זכאות כעיוור, והנחה נוספת בשיעור 45% בגין מבחן הכנסה, בהתאם לכללים שקבעה המועצה בצו המיסים.

בבדיקת המסמכים בתיק לא נמצאו ליקויים.

⁶ סעיף ב.3- הורה יחיד (כמוגדר בחוק משפחות חד הוריות). הזכאות להורים שילדיהם עד גיל 21 שנה, זאת בתנאי שהבן/הבת במסגרת שרות חובה בצה"ל

23.8 מחזיקת נכס מספר 3400025016 קיבלה הנחה בשיעור 10% בגין זכאות כהורה יחיד, והנחה נוספת בשיעור 10% בגין מבחן הכנסה, בהתאם לכללים שקבעה המועצה בצו המיסים.

בבדיקת המסמכים בתיק לא נמצאו ליקויים.

23.9 למבקשי ההנחה בנכס מספר 3402041310 ניתנה הנחה בשיעור 25% בגין ילד בעל נכות רפואית מעל 90%.

עפ"י נתוני המחלקה, בתאריך 31.7.09 עברה המשפחה דירה לנכס מספר 3400203911, ובעקבות כך הועברה ההנחה האמורה לנכס החדש.

במועד הביקורת לא נמצא בתיק תיעוד (כגון צילום חוזה שכירות) לביצוע מעבר הדירה.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי הנכס האמור הינו בבעלות המבקש משנת 1999 ולכן אין צורך בחוזה לעניין ההנחה.

23.10 בתאריך 8.7.09 נדחתה ע"י ועדת הנחות בקשתם של שני מחזיקי נכסים שמספרם 1700106000 ו- 3400019014 לקבלת הנחה, בגין היותם "נזקק" עפ"י סעיף ב.1⁷ בצו, למרות שבשני המקרים המליצה חברת החקירות לאשר את ההנחה.

⁷ סעיף ב.1. בצו- "נזקק"- מחזיק שנגרמו לו הוצאות חריגות גבוהות במיוחד בשל טיפול רפואי חד פעמי או מתמשך, שלו או של בן משפחתו, או עקב אירוע שהביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי-הנחה של עד 70% לפי החלטת ועדת הנחות.

נמצא, כי בתאריך 13.9.09, כחודשיים לאחר החלטת ועדת הנחות לדחות את הבקשה, קיבלו שני מחזיקי הנכסים הנחות בשיעור 90% בגין סעיף "הכנסה נמוכה" בהתאם לסעיף ב.2.⁸ לצו.

הביקורת ביקשה לקבל הסבר להבאת זכאויות להנחה עפ"י טבלת מבחן הכנסה לדיון בפני ועדת הנחות, ולגבי העובדה שההנחות האמורות ניתנו רק כחודשיים לאחר הדיון בוועדה.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי בעל נכס מס' 1700106000 נהג להגיש בכל שנה בקשה לוועדת נזקק ובשנת 2009 החליטה הוועדה כי הוא אינו מתאים לקריטריונים של נזקק וכי בקשתו תבדק במסגרת הנחת מבחן הכנסה. לדבריה, המבקש התבקש להציג מסמכים נוספים והעניין נמשך כחודשיים עד שהמסמכים הוצגו למועצה.

עוד נמצא, כי מחזיק הנכס השני מספר 3400019014 קיבל באותו מועד הנחה בשיעור 90% בגין סעיף "הכנסה נמוכה", זאת למרות שעל פי נתוני הכנסתו ומספר הנפשות בביתו הוא היה זכאי להנחה בשיעור 70% בלבד.

עד למועד כתיבת הדוח טרם התקבל ממנהלת מחלקת הגביה הקודמת הסבר לשאלה, מדוע אושרה למחזיק הנכס האמור הנחה בשיעור 90%.

מומלץ להקפיד על מתן הנחות בגין "הכנסה נמוכה" בהתאם לזכאות שנקבעה בטבלה, ולשפר את הבקרה בנושא במטרה למנוע את הישנות המקרה.

⁸ סעיף ב.2. בצו- בעל הכנסה נמוכה בהתאם לטבלה שמופיעה בעמוד 12 בצו הארנונה לשנת 2009 .

23.11 מחזיקת נכס מספר 1700166000 קיבלה הנחה בשיעור של 80% בהתאם לסעיף ב.2. לצו - "הכנסה נמוכה". בתיק הנכס נמצא אישור מרו"ח על הכנסות המבקשת בשנת 2008, אולם לא נמצאו תדפיסי חשבון בנק.

נמצא, כי התושבת טענה בפני מנהלת מחלקת הגביה ש"סיפורה ידוע" לגורמים בתוך המועצה, ובעקבות כך ערכה מנהלת המחלקה בירור באמצעות המייל הפנימי שבמהלכו היא עודכנה לגבי מצבה האישי והכלכלי של המבקשת. לאחר קבלת העדכון החליטה מנהלת המחלקה "לוותר" על קבלת תדפיסי חשבון בנק מהתושבת, ואישרה את הבקשה להנחה.

מומלץ להנחות את מחלקת הגביה להקפיד על טיפול אחיד כלפי כלל התושבים, ולהימנע להבא מעריכת בירורים מסוג זה.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי הטיפול בהנחה זו היה בתיאום ובאישור הגזבר וניתן מסמך מרו"ח של מחזיקת הנכס ובשנה שלאחר מכן נבדקו הכנסותיה.

23.12 מחזיקת נכס מספר 1500009000 קיבלה הנחה כחוק בגין זכאותה כמקבלת גמלת נכות לפי חוק נכי רדיפות הנאצים בשיעור 66%, עד לשטח של 90 מ"ר. על מנת לקבל את ההנחה האמורה, היה עליה להגיש למחלקת הגביה מסמכים המוכיחים כי בנכס מתגוררים מעל 4 נפשות.

בדיקת המסמכים שנמצאו בתיק הנכס העלתה, כי לא קיימת אסמכתא לפיה ניתן לדעת את מספר הנפשות בדירה.

23.13 מחזיקת נכס מספר 1300051000 קיבלה 10% הנחת הורה יחיד.

בבדיקת המסמכים בתיק הנכס נמצא צילום תעודת זהות של המבקשת בה היא רשומה כנשואה, אולם במסמך שהוגש ע"י משרד החקירות צוין כי אין למבקשת בן זוג. בתיק לא נמצאו אישורי הכנסה של המבקשת, למרות שהדבר נדרש עפ"י הטבלה שהוכנה ע"י מנהלת המחלקה.

23.14 בתאריך 2.8.09 הוקלדה למערכת הגביה בקשה של מחזיק נכס מספר 1200003000 לקבלת פטור מתשלום הארנונה, עקב היות הנכס ריק ובלתי ראוי לשימוש (קוד הנחה 800).

לנכס ניתן פטור לתקופה של 11 חודשים, מיום 1.9.08 ועד ליום 31.7.09, אולם בתיק הנכס לא נמצאה בקשה של מחזיק הנכס לקבלת הפטור.

מומלץ להקפיד על קבלת בקשה חתומה ע"י מבקש ההנחה, ותיוקת בתיק הנכס לצורך תיעוד ובקרה.

מנהלת מחלקת הגביה הקודמת ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי תמונות הנמצאות בתיק הנכס מעידות על כך שבתקופה האמורה הנכס היה בשלבי הריסה מסיביים, ללא ריצוף, חלונות, מטבח, מקלחות, ברזים, וכד'.

23.15 מחזיקי נכסים מספר 2530002206 ו - 1807502008 קיבלו פטור ל - 30 יום בגין נכס ריק.

בבדיקת המסמכים בשני התיקים האמורים לא נמצאו ליקויים.

23.16 מחזיקת נכס מספר 1800078003 קיבלה הנחה בגין זכאותה כמקבלת גמלת נכות לפי חוק נכי רדיפות הנאצים בשיעור של 66%, עבור שטח של 70 מ"ר.

בבדיקת המסמכים בתיק לא נמצאו ליקויים.

23.17 מחזיקת נכס מספר 4800019009 קיבלה הנחה בשיעור 20% בגין זכאות כהורה יחיד, ועפ"י מבחן הכנסה.

בבדיקת המסמכים בתיק לא נמצאו ליקויים.

23.18 בתאריך 1.10.09 מנהלת המחלקה אישרה למחזיק נכס מספר 1000075000 הנחה בשיעור 40% בגין אי כושר השתכרות בשיעור 75% ומעלה. עפ"י צו המיסים, סיבה זו מזכה בהנחה של 40% כנגד הצגת אישור מהמוסד לביטוח לאומי, ו - 40% נוספים עפ"י מבחן הכנסה.

נמצא כי בפועל, הוזנה למערכת הנחה נכונה בשיעור 40%, אולם מהסיבה הלא נכונה - נכות רפואית של 90% (קוד הנחה 240) במקום אי כושר (קוד הנחה 481). עם זאת, מאחר ושיעור ההנחה זהה בשני הקודים, הטעות לא גרמה לשינוי בשיעור ההנחה.

נמצא, כי בתאריך 4.2.10 ניתנה למחזיק הנכס הנחה רטרואקטיבית לשנת 2008, באישור מנהלת המחלקה.

עוד נמצא, כי עבור שתי ההנחות, לא נשמר בתיק הנכס העתק מהטופס שבאמצעותו מיידעת המחלקה את מבקש ההנחה על כך שבקשתו אושרה.

23.19 מחזיקת נכס מספר 1810009101 קיבלה הנחה בשיעור 10% בשנת 2009 לתקופה של 10 חודשים בגין הורה יחיד, ובמשך חודשיים קיבלה 100% הנחה בגין פטור לנכס ריק.

במועד הביקורת לא נמצאה אסמכתא לגבי הזכאות להנחה בגין הורה יחיד, אלא אך ורק בגין הפטור לנכס ריק.

23.20 מחזיקת נכס מספר 1801003010 קיבלה הנחה בשיעור 70% בגין זכאות כמקבל גמלת סיעוד מביטוח לאומי, ועפ"י מבחן הכנסה.

נמצא, כי בתיק הנכס לא מופיע אישור מביטוח לאומי על קבלת הגמלה מהמוסד לביטוח לאומי, לצורך הוכחת הזכאות להנחה.

מומלץ להקפיד על קבלת כל המסמכים הנדרשים להוכחת הזכאות, ועל תיוקם בתיק הנכס לצורך תיעוד ובקרה.

23.21 מחזיקת נכס מספר 3400053007 קיבלה הנחה בשיעור 70% בגין זכאות כמקבלת גמלת סיעוד, ועפ"י מבחן הכנסה.

בבדיקת המסמכים בתיק לא נמצאו ליקויים.

23.22 מחזיקת נכס מספר 1700182000 קיבלה הנחה בשיעור 30% בגין זכאות כאזרח ותיק (קוד הנחה 225). נמצא, כי המבקשת קיבלה את ההנחה בתאריך 2.4.09 כאשר הייתה בגיל 61 ועשרה חודשים, כחודשיים לפני זכאותה להנחה כאזרח ותיק עפ"י הכללים שנקבעו בתקנות.

מומלץ להקפיד על מתן הנחות בהתאם לכללים שנקבעו בתקנות.

23.23 מחזיק נכס מספר 1801086004 קיבל פטור מארנונה בגין נכס ריק מיום 6.8.09 ועד ליום 5.9.09.

בבדיקה שנערכה בתיק הנכס לא נמצא תיעוד לכך שהנכס אכן היה ריק (כגון בדיקת חיובי מים, או תצלומים של הנכס). כמו כן, לא נמצא אישור של מנהלת המחלקה למתן הפטור.

מומלץ להנחות על ביצוע בדיקות מדגמיות על קיום האסמכתאות בתיקים ע"י גורם נוסף במחלקת הגביה, מלבד מנהלת המחלקה.

24. פעילות ועדת הנחות

24.1 הרכב הוועדה

בסעיף 6 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה בארנונה) נקבע, כי הרכב ועדת הנחות במועצה מקומית יהיה כלהלן:

- 2 חברי מועצה, שאחד מהם לפחות יהיה חבר בסיעה שאינה מיוצגת בוועדת הנהלה.
- גזבר המועצה, או נציג מטעמו מבין עובדי המועצה.
- מנהל מחלקת רווחה, או נציג מטעמו מבין עובדי המועצה.
- היועץ המשפטי שמינתה המועצה, או עורך דין ממשרדו או משלכתו.

נמצא, כי המועצה מינתה ועדת הנחות המונה 7 חברים, שהרכבה כלהלן:

4 חברי מועצה, מתוכם אחד החבר בסיעה שאינה מיוצגת בוועדת הנהלה, גזבר המועצה, מנהל מחלקת רווחה, נציגת היועץ המשפטי.

כתוצאה ממינוי 4 חברי מועצה כחברים בוועדת הנחות במקום 2 בלבד כנדרש עפ"י התקנות, השתנה היחס שנקבע בין דרג הנבחרים לבין דרג העובדים המקצועי בוועדה (3: 4 במקום 3: 2), וכן היחס בין חברי המועצה שסיעתם מיוצגת בוועדת הנהלה לבין אלו שסיעתם אינה מיוצגת בוועדת הנהלה (1: 3 במקום 1: 1).

הביקורת ממליצה לשנות את הרכב ועדת הנחות בהתאם לכללים שנקבעו בתקנות, ולכלול בה 2 חברי מועצה בלבד, שלפחות אחד מהם יהיה חבר בסיעה שאינה מיוצגת בוועדת הנהלה.

24.2 מניין חוקי בישיבות הוועדה

בסעיף 6 ד' נקבע, כי מניין חוקי בישיבות ועדת הנחות יהיה נוכחות יו"ר הוועדה או ממלא מקומו, היועץ המשפטי והגזבר.

נמצא כי הוקפד על קיום מנין חוקי בישיבות ועדת הנחות, כפי הנדרש.

24.3 עדכון מליאת המועצה

בסעיף 6 ה' לתקנות נקבע, כי החלטות ועדת הנחות אינן טעונות אישור המועצה, אך תונחנה על שולחנה.

נמצא, כי החלטות ועדת הנחות לא הוגשו בפני מליאת המועצה, כנדרש עפ"י התקנות.

מומלץ להקפיד על הגשת החלטות ועדת הנחות בפני מליאת המועצה, באמצעות רישום בטבלה בה יצוין מספר הנכס בלבד (ללא שם התושב), שיעור ההנחה, והסיבה למתן ההנחה כפי שנומקה בפרוטוקול הוועדה.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי ניתנה על ידו הנחיה למנהלת מחלקת הגביה להציג פרוטוקול של ההנחות ללא ציון שם מקבל ההנחה בפני מליאה המועצה.

24.4 טפסים ומסמכים

במועד הביקורת, טופס הבקשה לקבלת הנחה באמצעות ועדת הנחות, נמסר לתושבים במשרדי מחלקת הגביה, ואף היה ניתן להורדה מאתר האינטרנט של המועצה.

במשרדי מחלקת הגביה נמצאו מספר קלסרים המכילים את הפרוטוקולים משיבות ועדת הנחות, טופסי הבקשות, המסמכים שצורפו ע"י המבקשים להוכחת הזכאות, דוחות, אישורים, ומסמכים רלוונטיים נוספים.

נמצא כי כל בקשה להנחה בצירוף המסמכים הנלווים נשמרה בקלסר בניילון נפרד, אולם לא בוצעה הפרדה מסודרת באמצעות חוצצים בין מועדי ישיבות הוועדה.

מומלץ להקפיד על הפרדת המסמכים בקלסרים לפי מועדי הישיבות באמצעות חוצצים, על מנת לאפשר נגישות קלה ומהירה למסמכים.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה, וניתנה הנחיה למנהלת מחלקת הגביה להקפיד בנושא התיוקים.

24.5 הצגת נתונים בפני ועדת הנחות

במועד הביקורת ריכזה מחלקת הגביה את נתוני הבקשות לקבלת הנחה לצורך הגשתם לחברי ועדת הנחות, באמצעות הטבלה הבאה:

	שם המבקש
	כתובת
	גודל הנכס
	מס' נפשות
	שוכר/בעלים
	תמצית המקרה
	הכנסות לפני האירוע
	הכנסות לאחר האירוע
	הנחות בשנים קודמות
	הוצאות חריגות
	החלטת הוועדה

הביקורת ממליצה לציין בטבלה האמורה גם את המסמכים שצורפו ע"י המבקש לצורך הוכחת הזכאות, וכן את המלצות הגזבר ומנהלת מחלקת הרווחה לגבי הבקשה להנחה.

כפי שעולה מהטבלה, בפני חברי ועדת הנחות מוגשים פרטיהם האישיים של מבקשי ההנחות, כולל שם וכתובת מגורים. יצוין, כי הוועדה מסתמכת בעיקר על הנתונים המוצגים בטבלה המרכזת ועל חוות הדעת של הגורמים המקצועיים, והעיון במסמכי ההנחה מתבצע לרוב במקרים מיוחדים, בהם עולה צורך לאמת או לברר נתון מסוים במהלך הדיון.

הביקורת ממליצה שלא לציין בטבלה המרכזת את שם וכתובת המבקש, אלא רק את מספר הנכס שלגביו מבוקשת ההנחה, על מנת למנוע השפעות אפשריות על חברי ועדה שיש להם היכרות אישית או אחרת עם המבקש.

יודגש, כי הביקורת אינה ממליצה להחיל איסור גורף על עיון במסמכים במהלך דיוני הוועדה לצורך שמירה על אנונימיות, אלא על העדפת מצב זה באמצעות מחיקת פרטים מזהים בטבלה המרכזת.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח, כי לדעתו יש לסמוך על חברי הוועדה שהחלטותיהם ענייניות וללא משוא פנים, ודיון ללא שם המבקש לא יאפשר התייחסות נאותה ונכונה לפקידים ולנבחרי הציבור המכירים את המקרה. עוד ציין הגזבר, כי יש ליווי משפטי בכל ישיבות הוועדה.

24.6 תיעוד החלטות הוועדה

במהלך ישיבות ועדת הנחות, אישר כל אחד מחברי הוועדה את ההחלטות שהתקבלו באמצעות חתימה אישית על גבי כל טופס בקשה להנחה בנפרד, לאחר שנרשמה בו החלטת הוועדה.

בסעיף 10 ב' לתקנות נקבע, כי ועדת הנחות תתן את החלטתה בכתב, בצירוף נימוקים.

נמצא, כי בטופס הבקשה בו נרשמה החלטת הוועדה ובטבלה המרכזת ששימשה כפרוטוקול הישיבה, צוין רק אחוז ההנחה שאושר ע"י הוועדה או המילה "נדחה", ללא פירוט הסיבות או הנימוקים להחלטת הוועדה.

הביקורת ממליצה לציין בקצרה בפרוטוקול את הנימוקים העיקריים לאישור ההנחה או לדחיית הבקשה ע"י הוועדה, כנדרש עפ"י התקנות.

לאחר ישיבות הוועדה, היתה אמורה מרכזת הוועדה לדאוג להדפסת פרוטוקול מסודר הכולל את כל החלטות שהתקבלו, ולהגישו לחתימת יו"ר הוועדה וגזבר המועצה, לצורך תיעוד ובקרה.

נמצא, כי לא הוקפד על הדפסת פרוטוקולים הכוללים את החלטות ועדת הנחות, ועל החתמתם ע"י יו"ר הוועדה והגזבר כפי הנדרש. בקלסרים במחלקת הגביה נמצאו רק הטבלאות בהן רוכזו נתוני הבקשות שהוגשו לחברי הוועדה, שכללו רישום בכתב יד של ההחלטות שהתקבלו בישיבה.

מומלץ להקפיד על הדפסת פרוטוקול מסודר הכולל את החלטות הוועדה, ועל החתמתו ע"י יו"ר הוועדה וגזבר המועצה.

במשרדי מחלקת הגביה לא נמצא תיק נפרד הכולל את כל הפרוטוקולים משיבות ועדת הנחות, והם אותרו ע"י הביקורת בין המסמכים הרבים שנמצאו בקלסרים.

מומלץ להכין תיק נפרד בו ירוכזו הפרוטוקולים משיבות ועדת הנחות באופן מסודר ובהפרדה לפי שנים.

24.7 קבלת חוות דעת מקצועית

בסעיף 9 לתקנות נקבע, כי טופס הבקשה להנחה יועבר לגזבר ולמנהל מחלקת הרווחה, שיעבירו להחלטת הוועדה חוות דעת בכתב. ואילו בסעיף 10א' נקבע, כי הזכאות להנחה תקבע בהסתמך על טופס הבקשה ועל חוות הדעת שהוגשו לוועדה, כאמור לעיל.

נמצא, כי עד לסוף שנת 2010 לא הוקפד להעביר את טפסי הבקשות למנהלת מחלקת הרווחה ולגזבר, וממילא לא התקבלה מהם חוות דעת בכתב לגבי כל בקשה להנחה. לחילופין, הני"ל חיוו את דעתם בע"פ לגבי כל אחת מהבקשות במהלך ישיבות ועדת הנחות.

מומלץ להנחות את רכזת הוועדה להעביר לגזבר המועצה ולמנהלת מחלקת הרווחה כשבוע לפני הישיבה, העתקים מכל טופסי הבקשות, בצירוף טבלה מרכזת של פרטי המקרים והמסמכים שצורפו לכל בקשה.

עוד מומלץ, להקפיד על קבלת חוות דעת בכתב מהגזבר וממנהלת מחלקת הרווחה לגבי כל בקשה, שתירשם בטור מיוחד על גבי הטבלה האמורה ותוצג בפני חברי הוועדה לפני תחילת הדיון, כנדרש עפ"י התקנות.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיטת הדוח, כי הוא מקבל את ההמלצה לכתיבת חוות דעת מראש של מנהלת מחלקת הרווחה והגזבר.

בישיבת ועדת הנחות מיום 23.11.10 הועלה לדיון הצורך בקבלת חוות דעת בכתב ממנהלת מחלקת הרווחה לגבי הבקשות לקבלת הנחה. במהלך הדיון הוסבר לחברי הוועדה, כי מבקש הנחה המטופל ע"י מחלקת הרווחה מתבקש לחתום על טופס מיוחד בו הוא נותן את הסכמתו לכך שהמחלקה תעביר מידע רלוונטי אודותיו לוועדת הנחות. מנהלת המחלקה ציינה במהלך הדיון, כי במידה והמבקש לא הסכים לכך, היא לא תוכל למסור לחברי הוועדה פרטים מתיק הרווחה לגבי מצבו, עקב חובתה לשמור על חיסיון עפ"י חוק העובדים הסוציאליים.

בעקבות כך, פנה יו"ר ועדת הנחות לנציגת היועץ המשפטי, וביקש לקבל חוות דעת משפטית בנושא. בתאריך 28.11.10 מסר היועץ המשפטי ליו"ר הוועדה חוות דעת שהתייחסה בין היתר ליחס שבין חובתה של מנהלת מחלקת הרווחה למסור חוות דעת כתובה לגבי כל בקשה להנחה, לבין ההיתר לגלות "סוד מקצועי" עפ"י סעיף 8(א) (5) לחוק העובדים הסוציאליים תשנ"ו 1996.

בחוות הדעת צוין, בין היתר, כי התקנות בעניין ההנחה בארנונה אינן קובעות חובה או רשות לגילוי המידע המצוי בתיק הרווחה של המבקש. אשר על כן, חוות הדעת הינה כי ללא הסכמה מפורשת של המבקש, מנהלת מחלקת הרווחה אינה רשאית לגלות לוועדה מידע מתיק הרווחה.

הביקורת המליצה להקפיד על קבלת חוות דעת בכתב ממנהלת מחלקת הרווחה לגבי כל הבקשות לקבלת הנחה, כאשר במקרים בהם המבקש לא נתן את הסכמתו לגילוי מידע לחברי הוועדה, חוות הדעת תתייחס לעצם הבקשה מבלי לגלות מידע מתיק הרווחה.

מנהלת מחלקת הרווחה ציינה בתגובתה לטיוטת הדוח, כי מזה כחצי שנה היא מעבירה דוחות כתובים לכל הבקשות, בעקבות חוות דעת שהעביר היועץ המשפטי, וכי ההמלצות מוגשות למנהלת מחלקת הגביה לפני ישיבות הוועדה. הנ"ל גם ציינה, כי במקרים אותם היא מכירה, והפונה חתם על ויתור סודיות, היא מייחסת את המלצתה ספציפית למקרה, ובמקרים שאינה מכירה, או שהפונה לא חתם על ויתור סודיות, היא מתייחסת באופן כללי לנתונים המוצגים בפניה, ומציינת אם הם עומדים לדעתה בקריטריונים של הוועדה, וזאת מבלי לגלות מידע מתיקי הרווחה. עוד ציינה מנהלת המחלקה בתגובתה, כי האמור לעיל מחייב את קבלת שמות המשפחות העולות לדיון בוועדה, לפחות שבוע לפני מועד הישיבה, כדי שתוכל לאסוף את המידע הדרוש מהעובדות הסוציאליות המטפלות ולגבש המלצותיה בהתאם, וכמו כן חשוב לקבל ממחלקת הגביה גם אזכור לגבי כל אחד מהפונים, אם קיבל הנחות בשנים קודמות.

24.8 תדירות ישיבות הוועדה

במהלך הביקורת נמצאו מקרים בהם בקשות לקבלת הנחה נדונו בוועדת הנחות לאחר שחלפו מספר חודשים ממועד הגשתם.

בדיקת הפרוטוקולים משיבות הוועדה העלתה, כי בשנים 2009 - 2010 נערכו 3 ישיבות של ועדת הנחות בכל שנה, כמפורט להלן:

תאריך ישיבת הוועדה	מספר בקשות שנדונו	מספר בקשות שנדחו	מספר הנחות שאושרו
1.4.09	13	5	8
7.7.09	8	5	3
24.11.09	9	1	8
סה"כ בשנת 2009	30	11	19 ^y
2.3.10	6	1	5
27.4.10	6	3	3
29.11.10	11	1	10
סה"כ בשנת 2010	23	5	18

⁹ עפ"י ממצאי ביקורת עני"א, בשנת 2009 ניתנו בפועל 17 הנחות לפי קוד הנחה של ועדת נזק (קוד 370-310) למרות שהפרוטוקולים מאותה שנה כללו 19 בקשות להנחה שאושרו ע"י הוועדה.

מנתוני הטבלה עולה, כי ועדת הנחות התכנסה בתדירות של 3 פעמים בשנה, במרווחי זמן בלתי קבועים, כאשר בכל ישיבה נדונו בין 6 ל - 13 בקשות להנחה. עוד עולה, כי בשנת 2010 היתה תקופה של כ - 7 חודשים שבמהלכה לא התכנסה הוועדה.

הביקורת ממליצה לקבוע מכסת בקשות להנחת "נזקק" שתחייב את כינוסה של ועדת הנחות, במטרה לזרז את הטיפול ואת מסירת החלטת הוועדה לתושבים.

גזבר המועצה ציין בתגובתו לטיוטת הדוח כי הוא מקבל את ההמלצה, ומנהלת מחלקת הגביה התבקשה על ידו לקבוע מועדי ישיבות ועדת הנחות לכל השנה.

24.9 להלן ממצאי הביקורת לגבי כל אחת מהישיבות האמורות:

ישיבת ועדה מיום 1.4.09

בישיבה נדונו 13 בקשות. אושרו 8 הנחות בשיעורים הבאים: 50%, 40%, 10%, 50%, 20%, 50%, 40%, 70%. נמצא כי החלטות הוועדה לא נרשמו בטור המיועד לכך בטבלה, אלא בכתב יד בצידו השני של הדף. לא נמצא פרוטוקול מודפס הכולל את החלטות הוועדה, לצורך הגשתו לחתימת יו"ר הוועדה והגזבר.

ישיבת ועדה מיום 7.7.09

בישיבה נדונו 8 בקשות. 4 בקשות הועברו לבחינת זכאות עפ"י מבחן הכנסה, ולגבי בקשה נוספת הוועדה ביקשה לקבל מסמכים נוספים. אושרו 3 הנחות בשיעורים הבאים: 70%, 30% לחצי שנה, 30% לחצי שנה. לא נמצא פרוטוקול מודפס הכולל את החלטות הוועדה, לצורך הגשתו לחתימת יו"ר הוועדה והגזבר.

ישיבת ועדה מיום 24.11.09

בישיבה נדונו 9 בקשות. אושרו 8 הנחות בשיעורים הבאים: 40% , 70%, 70% לחצי שנה, 70%, 20%, 40%, 60%, 70% לחצי שנה. לא נמצא פרוטוקול מודפס הכולל את החלטות הוועדה, לצורך הגשתו לחתימת יו"ר הוועדה והגזבר.

ישיבת ועדה מיום 2.3.10

בישיבה נדונו 6 בקשות. אושרו 5 הנחות בשיעורים הבאים: 70% , 70% עבור 2009, 70% לשנה +5 חודשים של 2009, 40% לחצי שנת 2009, 50% עבור 2009.

במועד הביקורת נמצא פרוטוקול מודפס עם החלטות הוועדה, אולם הוא לא נחתם ע"י יו"ר הוועדה והגזבר כפי הנדרש.

ישיבת ועדה מיום 27.4.10

בישיבה נדונו 6 בקשות. אושרו 3 הנחות בשיעורים הבאים: 10% , 40%, 50%.

במועד הביקורת נמצא פרוטוקול מודפס עם החלטות הוועדה, אולם הוא לא נחתם ע"י יו"ר הוועדה והגזבר כפי הנדרש.

ישיבת ועדה מיום 29.11.10

בישיבה נדונו 11 בקשות. אושרו 10 הנחות בשיעורים הבאים: 20%, 70%, 30%, 30%, 70% עבור 11 חודשים, 50%, 70%, 70%, 70% לחצי שנה.

החלטות מס' 9,10,11 לא צוינו בפרוטוקול, אך בטפסי הבקשה נמצאו חתימות חברי הוועדה המעידות על אישור ההנחה במהלך הישיבה. לא נמצא פרוטוקול מודפס הכולל את החלטות הוועדה, לצורך הגשתו לחתימת יו"ר הוועדה והגזבר.

24.10 החלטות הוועדה

בסעיף 7 לתקנות נקבע, כי ועדת הנחות תהא מוסמכת לתת הנחה בשיעור עד 70% למחזיק בנכס שהוא נזקק. עוד נקבע, כי "נזקק" הוא מחזיק בנכס שנגרמו לו הוצאות חריגות גבוהות במיוחד בשל אחת מאלה:

- טיפול רפואי חד פעמי או מתמשך של המבקש או של בן משפחתו.
- אירוע אשר הביא להרעה משמעותית בלתי צפויה במצבו החומרי.

הביקורת ערכה בדיקה מדגמית בתיקים בהם דנו בוועדת הנחות, במטרה לוודא כי ההנחות שניתנו היו בסמכות הוועדה, ובתיקים אכן קיימים כל המסמכים הנדרשים להוכחת מצבו החריג של המבקש, בהתאם לכללים שפורטו בתקנות.

במועד הביקורת, נמצאו בקלסרים מסמכים רבים שהוצגו לצורך הוכחת מצבו המיוחד של מבקש ההנחה, כגון אישורי הכנסה, מכתבי פיטורין, תעודות מחלה, קבלות על הוצאות חריגות, דפי חשבון בנק, וכיו"ב.

במהלך הביקורת נמצאו מספר מקרים בהם הוגשו בקשות לוועדת הנחות ללא כל המסמכים הנדרשים להוכחת מצב המבקש. בחלק מהמקרים, הוועדה ביקשה לקבל מסמכים נוספים לצורך קבלת החלטה.

מומלץ להימנע מהנחת בקשות על שולחן הוועדה, מבלי שהוגשו לגביהן כל המסמכים הנדרשים.

במהלך הביקורת לא אותרו הנחות ועדת נזקק שחרגו משיעור 70%, שהוא השיעור המרבי שבסמכות הוועדה.

נמצא, כי הוועדה קבעה את תקופת ההנחה החל מהחודש בו אירע האירוע המיוחד המזכה בהנחה, ובהתאם לכך לעיתים הוקטנו רק חלק מהחיובים הדו-חודשיים של תשלומי הארנונה באותה שנה.

יצוין, כי הביקורת לא התייחסה לטיב שיקול הדעת של חברי הוועדה לגבי שיעור ההנחה. עם זאת, נבדקה סבירות ההחלטה לגבי עצם מתן ההנחה, ביחס לנימוקי המבקש, המסמכים הנלווים שצורפו לבקשה, ופרטי המקרה כפי שנרשמו ע"י רכזת הוועדה בטבלה שהוגשה לחברי הוועדה. בכל המקרים שנבדקו, נמצא כי ההחלטה לגבי מתן ההנחה עמדה במבחן הסבירות והתקבלה במסגרת סמכויות הוועדה.

25. בדיקה מדגמית של תיקי הנחות

בבדיקה מדגמית של 12 תיקים שנדונו בוועדת הנחות במהלך השנים 2008 - 2010, עלו הממצאים הבאים:

25.1 בתאריך 5.6.08 אישרה ועדת הנחות בקשה בגין נכס מספר 2200031000, לקבלת הנחת נזקק, וקבעה את ההנחה בשיעור 40%. ההנחה ניתנה לתקופת החיוב בין 1.7.08 ל - 30.6.09.

הביקורת ממליצה להקפיד על מתן הנחה לגבי שנת הכספים בה הוגשה הבקשה בלבד, ולהימנע ממתן הנחות לגבי חיובים עתידיים המתייחסים לשנת הכספים הבאה.

במועד הביקורת, לא נמצאו בתיק הנכס מסמכים המתעדים את הצורך במתן ההנחה.

בתאריך 12.10.09 ניתנה למחזיקת הנכס הנחה לתקופת חיוב נוספת בשיעור 10%, בגין היותה הורה יחיד. בתיק הנכס לא נמצא מסמך המאשר כי בעלת הנכס הינה הורה יחיד.

מומלץ להקפיד על קיום המסמכים הנדרשים להוכחת הזכאות להנחה.

25.2 בתאריך 1.4.09 אישרה ועדת ההנחות בקשה בגין נכס מספר 1801006004, לקבלת הנחה להורה יחיד בשיעור 20%.

נמצא כי הכנסותיה של מחזיקת הנכס זיכו אותה בהנחת הורה יחיד בשיעור 20% באופן אוטומטי, והוועדה שדנה בבקשתה לא מצאה לנכון לאשר לה הנחה בשיעור גבוה יותר.

25.3 בתאריך 1.4.09 דנה ועדת ההנחות בבקשה בגין נכס מספר 3400039005, ואישרה מתן הנחה בשיעור 70%.

בבדיקת המסמכים בתיק לא נמצאו ליקויים.

25.4 מחזיקת נכס מספר 6000011000 קיבלה בתאריך 20.11.08 הודעה מהוועדה על כך שאושרה לה הנחה בשיעור של 70%, שהוא השיעור המירבי שבסמכות הוועדה.

מההכנסות המוצגות בתיק עולה, כי מחזיקת הנכס היתה זכאית להנחה גבוהה יותר, בשיעור 80%, בגין "הכנסה נמוכה". לפיכך, הגשת הבקשה לדיון בפני הוועדה גרמה לכאורה למתן הנחה בשיעור נמוך מהזכאות.

נמצא, כי למרות שיתרת הארנונה לאותה שנה לא שולמה ע"י המבקשת, ההנחה לא בוטלה, בניגוד לסעיף ג.1 לצו המיסים, הקובע כי ההנחה תהיה בתוקף רק אם יתרת הארנונה לשנה השוטפת שולמה במלואה במהלך שנת הכספים.

עוד נמצא, כי בתאריך 22.4.09 ניתנה למחזיקת הנכס האמור הנחה רטרואקטיבית לשנים 2007 - 2006 בשיעור של 80% בגין סעיף "נכה בעל אי כושר השתכרות מעל 75%".

25.5 בתאריך 15.6.09 הוגשה בקשה לקבלת הנחת נזקק על ידי מחזיקת נכס מספר 2450004008.

נמצא, כי בטופס הבקשה להנחה נרשם מספר נכס שגוי (24000220004).

ועדת הנחות דנה בבקשה ביום 2.3.10, כלומר כ-8 חודשים לאחר הגשתה, ואישרה למחזיקת הנכס הנחה עבור שנת 2009.

25.6 מחזיקת נכס מספר 2500043014 קיבלה הנחה בשיעור 50% בגין הנחת נזקק שנקבעה על ידי ועדת הנחות.

בבדיקת המסמכים בתיק לא נמצאו ליקויים.

25.7 בתאריך 29.11.10 דנה ועדת הנחות בגין נכס מספר 4000015002 ואישרה הנחה בגובה 70%.

נמצא כי בטופס הבקשה לא צוינו ע"י המבקשים נימוקים לקבלת ההנחה. עם זאת, בטבלה המרכזת שהוגשה לחברי הוועדה לצורך הדיון, נרשמו פרטי תמצית המקרה, כולל נימוקים לבקשה.

מומלץ להקפיד על כך שהמבקשים יצינו בטופס הבקשה את הנימוקים לקבלת ההנחה במקום המיועד לכך בטופס, כפי הנדרש.

נמצא, כי טופס הבקשה נחתם במהלך הישיבה ע"י חבר ועדה אחד בלבד, ולא ע"י כל חברי הוועדה כפי שנעשה לגבי שאר הבקשות.

עוד נמצא, כי בפרוטוקול הישיבה צוין בכתב יד 70%, ואילו בטופס הבקשה שנחתם במהלך הישיבה צוין "70% נזקק ל-2010". לעומת זאת, בהודעה שנשלחה למבקשים ביום 2.12.10 בנושא הבקשה להנחה, צוין כי הוועדה אישרה הנחה לשנת 2010 בשיעור של 70% עבור 7 חודשים בלבד, מתאריך 1.1.10 עד לתאריך 31.7.10. כתוצאה מכך, ניתנה למבקשים הנחה קטנה מזו שאושרה בפועל ע"י הוועדה.

מומלץ להקפיד על ביצוע ההנחות בהתאם להחלטות הוועדה.

25.8 בתאריך 29.11.10 דנה ועדת הנחות בגין נכס מספר 2300075000 ואישרה הנחה בגובה 30%.

נמצא כי בטופס הבקשה התבקשה הנחה לשנת 2010 החל מחודש יולי בעקבות אסון משפחתי.

נמצא, כי הוועדה החליטה על מתן הנחה בגובה 30% "לשנת האבל הראשונה", ובעקבות כך נשלחה לתושב הודעה על מתן ההנחה מתאריך 1.7.10 עד לתאריך 30.6.11.

25.9 בתאריך 29.11.10 דנה ועדת הנחות בגין נכס מספר 3400030012 ואישרה הנחה בגובה 70%.

בטופס הבקשה לא צוינו ע"י המבקשים נימוקים לקבלת ההנחה. עם זאת, בטבלה המרכזת שהוגשה לחברי הוועדה נרשמו פרטי תמצית המקרה כולל נימוקים לבקשה.

25.10 בתאריך 29.11.10 דנה ועדת הנחות בגין נכס מספר 2500033002 ואישרה הנחה בגובה 50%.

בטופס הבקשה לא צוינו ע"י המבקשים נימוקים לקבלת ההנחה. עם זאת, בטבלה המרכזת שהוגשה לחברי הוועדה, נרשמו פרטי תמצית המקרה כולל נימוקים לבקשה.

25.11 בתאריך 29.11.10 דנה ועדת הנחות בגין נכס מספר 2710004000 ואישרה הנחה בגובה 20%.

בטופס הבקשה לא צוינו ע"י המבקשים נימוקים לקבלת ההנחה. עם זאת, בטבלה המרכזת שהוגשה לחברי הוועדה, נרשמו פרטי תמצית המקרה כולל נימוקים לבקשה.

25.12 בתאריך 29.11.10 דנה ועדת הנחות בגין נכס מספר 2800028000 ואישרה הנחה בגובה 30%.

נמצא, כי טופס הבקשה נחתם במהלך הישיבה ע"י חבר ועדה אחד בלבד, ולא ע"י כל חברי הוועדה כפי שנעשה לגבי שאר הבקשות.

נמצא כי בטופס הבקשה שהוגש ביום 12.6.10 התבקשה הנחה לשנת 2010 בעקבות אסון משפחתי.

נמצא, כי הוועדה החליטה על מתן הנחה בגובה 30% "לשנת האבל הראשונה", ובעקבות כך נשלחה לתושב הודעה על מתן ההנחה מתאריך 17.5.10 עד לתאריך 17.5.11.

הביקורת המליצה להימנע ממתן הנחות לגבי חיובים עתידיים המתייחסים לשנת הכספים הבאה.

נספח א'סיווג קוד הנחה מארנונה במערכת הגביה

קוד הנחה	תאור ההנחה
212	הנחה 66% משרד הביטחון עד 70 מ"ר
213	הנחה 66% משרד הביטחון עד 90 מ"ר
214	פטור 100% חיילים עד 70 מ"ר
220	הנחה 20% הורה יחיד
224	הנחה 25% זקנה עד 100 מ"ר
225	הנחה 30% זקנה עד 100 מ"ר
230	הנחה 30% עד 100 מ"ר תושב ותיק בלבד
231	הנחה 100% עד 100 מ"ר ק. זקנה+סוציאלי
234	פטור 45% מדינה 1998
240	הנחה 40% נכה רפואי 90% ומעלה
245	הנחה 25% בן נכה עד 100 מ"ר
260	פטור לנכס ריק עד 60 יום
267	הנחה 66% עד 70 מ"ר – נכי רדיפות נאצים
268	הנחה 66% עד 90 מ"ר – נכי רדיפות נאצים
270	הנחה 70% הבטחת הכנסה סיעוד מזונות
275	הנחה 80% נכה אי כושר 75% ומעלה
280	הנחה 90% עיוור
310	הנחה 10% נזק
320	הנחה 20% נזק
330	הנחה 30% נזק
340	הנחה 40% נזק
350	הנחה 50% נזק

קוד הנחה	תאור ההנחה
360	הנחה 60% נזקק
370	הנחה 70% נזקק
440	הנחה 40% לפי הכנסה
450	הנחה 50% לפי הכנסה
460	הנחה 60% לפי הכנסה
470	הנחה 70% לפי הכנסה
480	הנחה 80% לפי הכנסה
481	אי כושר 40%
489	הנחה 12.5% ילד נכה עד 100 מ"ר
490	הנחה 90% לפי הכנסה
494	הנחה 35% מקבלי גמלאות
502	הורה יחיד 10%
505	הנחת קופ"ח / מוסדות חינוך 67%
506	הנחת עיוור 45%
509	הנחה 66% נפגעי פעולות איבה עד 70 מ"ר
510	הנחה 66% נפגעי פעולות איבה עד 90 מ"ר
800	פטור לנכס שאינו ראוי לשימוש

הבסיס החוקי לעבודת המבקר

להלן הוראות צו המועצות המקומיות (א) בנושא הביקורת במועצה.

פרק שמיני: עובדים וביקורת

סימן ב' : מינוי מבקר וסמכויותיו (תיקון : תשנ"ז)

145א. מינוי מבקר המועצה

(א) המועצה בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה למועצה (להלן המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים) התשכ"ב - 1962.

(ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה, בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.

(ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ- 10,000, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).

(ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת, זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.

(ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר.

145ב. מינוי המבקר

- (א) לא ימונה אדם למבקר המועצה ולא יכהן כמבקר המועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:
- (1) הוא יחיד,
 - (2) הוא תושב ישראל,
 - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון,
 - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון,
 - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.
- (ב) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.
- (ד) על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלאו בו -
- (1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א) (4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב – 1992.
- (2) התנאי שבסעיף קטן (א) (5) אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

145ג. מועצה שלא מינתה מבקר

- (א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139א תוך הזמן הנקוב בהודעה.
- (ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

145ד. תפקידי המבקר

(א) ואלה תפקידי המבקר :

- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון,
- (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה,
- (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחסכון,
- (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכוש ושמירתו מניחות את הדעת,
- (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.

(ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף, אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - גוף מבוקר).

(ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א) יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי -

- (1) שיקול דעתו,
- (2) דרישת ראש המועצה לבקר עניין פלוני,
- (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.

(ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים. המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

145ה. המצאת מידע למבקר

(א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.

(ב) למבקר או לעובד שהוא הסמך לכך, תהיה גישה לצורך ביצוע תפקידו לכל מאגר מידע, רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר.

- (ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.
- (ד) עובד של המבקר שאינו עובד מועצה, יחולו עליו לעניין עבודתו האמורה כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.
- (ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה, או של כל ועדה מוועדותיה, או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר. בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

145. דו"ח על ממצאי הביקורת

- (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך. בעת הגשת הדו"ח כאמור, ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו, או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג). בטרם תשלם הוועדה את סיכומיה והצעותיה, רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.
- (ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.
- (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור. לעניין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.
- (ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה, יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר. אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.

145. מינוי עובדים ללשכת המבקר

- (א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.
- (ב) דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.
- (ג) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר אלא בכפוף להוראות סעיף 144 א(1).

פרק שישי: ועדות

122. ועדת ביקורת

- (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.
- (ב) ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת הביקורת.
- (ג) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה, ובלבד שהמועצה שלידה פועלת ועדת הנהלה ולא כל הסיעות במועצה מיוצגות בה, יהיה לפחות חבר אחד של ועדת הביקורת נציג של סיעה שאיננה מיוצגת בוועדת ההנהלה.
- (ד) יושב ראש ועדת הביקורת יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם היתה במועצה סיעה אחת בלבד.

122א. תפקידי ועדת הביקורת

- (א) אלה תפקידי ועדת הביקורת:
- (1) לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה.
 - (2) לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על המועצה ובכל דו"ח של מבקר המועצה.
 - (3) לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין.
 - (4) לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.
- (ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.

דוח הממונה על תלונות הציבור

לשנת 2010

1. מבוא

בחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח - 2008 נקבע, כי הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות ולמועצת הרשות דין וחשבון על פעולותיו, לא יאוחר מ - 1 במאי בכל שנה.

עוד נקבע, כי המועצה תקיים דיון בעניין הדוח בתוך חודשיים מיום שהוגש לה, והדוח יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית.

דוח זה מתייחס לפניות שהופנו ע"י התושבים למבקר המועצה, מתוקף מינויו ע"י מליאת המועצה גם כממונה על תלונות הציבור עפ"י החוק. הדוח אינו כולל פניות רבות נוספות שטופלו באופן שוטף ע"י העובדת הממונה על פניות הציבור וקידום מעמד האישה במועצה.

התלונות שהתקבלו הועברו לקבלת התייחסות הגורם האחראי על הנושא במועצה. בנוסף, נסקרו במידת הצורך דוחות ומסמכים רלוונטיים, והתקיימו פגישות עבודה עם בעלי תפקידים לצורך קבלת הבהרות נוספות.

2. נושאי התלונות

להלן התפלגות נושאי התלונות שטופלו ע"י המבקר במהלך שנת 2010 :

נושא התלונה			תוצאות הבירור		
			מוצדק	מוצדק חלקית	לא מוצדק
היתר לשימוש חורג להפעלת צהרון					1
טיפול בתלונה על בניה ללא היתר				1	
עיכוב תשלום לספק ע"י עמותה עירונית			1		
ארגון כנס ע"י נבחר ציבור					1
מניעת בזבז מים ע"י תושבים				1	
סה"כ			1	2	2

3. פרטי התלונות**3.1. קבלת היתר לשימוש חורג להפעלת צהרון****נושא התלונה**

המתלוננת מפעילה בביתה צהרון בו רשומים 15 ילדים. לביתה הגיע פקח בניה, שביקש לגשת למועצה ולהסדיר את קבלת ההיתר לשימוש חורג להפעלת הצהרון בבניין המיועד למגורים. לדבריה, לצורך קבלת ההיתר יהיה עליה לשלם למהנדס בניין סכום של 4000 ₪ + מע"מ, ולסכום זה יתווספו הוצאות חודשיות שוטפות בגין הגדלת שיעור הארנונה.

המתלוננת ציינה כי הצהרון מנוהל עפ"י חוק וכי היא משלמת תשלומים מלאים למס הכנסה, מע"מ ותשלומי ביטוח עבור הילדים, ומשמעות העמסת הוצאות נוספות על העסק תהיה עלויות גדולות יותר עבור ההורים שנכון לשנת הלימודים תש"ע אינם מקבלים שרות של צהרון מהמועצה.

תוצאת הבירור

1. למתלוננת נמסר כי הפעלת צהרון אכן מהווה תרומה חשובה לצרכי הציבור. עם זאת, בניה או שימוש במבנה בניגוד להיתר הבניה, מהווים עבירה על חוק התכנון והבניה.
2. בסמכות הוועדה המקומית לתת היתר לשימוש החורג מהייעוד המקורי שנקבע בהיתר הבניה, בתנאים מסוימים ולתקופה מוגבלת. הצורך בקבלת היתר לשימוש חורג, נובע ממטרות ציבוריות חשובות כגון: מניעת מפגעי רעש, צפיפות בחניות, עומסי תנועה, וכו'.
3. בירור שנערך באגף הנדסה העלה, כי למבנה הוצא היתר בניה למגורים, ומופעל בו צהרון של 15 ילדים מבלי שניתן היתר לשימוש חורג. מאחר והדבר מהווה עבירה על החוק, על הוועדה המקומית וגורמי הפיקוח באגף הנדסה היה לפעול בהתאם לחובתם.
4. העלות הכספית הכרוכה בהכנת תכניות הנדסיות לצורך הגשת בקשה לקבלת היתר לשימוש חורג, אינה יכולה להוות עילה או סיבה לאי החלת החוק. הוא הדין לגבי עלויות בגין תשלומי ארנונה, הנגבים עפ"י השימוש בנכס בהתאם לתעריפים שנקבעו בחוק למגורים, עסקים, וכו'.

3.2 טיפול בתלונה על בניה ללא היתר

נושא התלונה

התושב התלונן על כך שהגיש תלונה לאגף הנדסה על בנייה שבוצעה ע"י שכנו בחלקת הרכוש המשותף ללא היתר, אך קיבל תשובה שהמועצה לא תטפל בעניין מכיוון שמדובר "בסכסוך שכנים".

התושב ציין כי לא יכול להיות ספק שהטיפול בחריגות בנייה הוא בגדר סמכותה וחובתה של המועצה, וביקש להנחות את אגף הנדסה לטפל בתלונתו על פי הכללים הרגילים לטיפול בבנייה ללא קבלת היתר כדן.

תוצאת הבירור

1. נמצא כי התושב הגיש תלונה לאגף הנדסה על ביצוע עבודות ללא היתר ע"י שכנו, שכללו סגירת חלון אמבטיה/שירותים של דירתו באמצעות לוח גבס שהותקן בקיר החיצוני, וסגירת פיר בשטח המשותף באמצעות חלונות אלומיניום. בעקבות כך נשלח למקום פקח בניה, ומיד לאחר מכן התקבל באגף מכתב תלונה נגדי מהשכן, בו נטען שהעבודות נועדו להסרת מפגעים שנגרמו מליקויים תכנוניים והן בוצעו בהסכמה ובתיאום עם המתלונן, אך זה חזר בו מהסכמתו.

2. בעקבות כך שלחה מהנדסת המועצה מכתב לשכן עם העתק למתלונן, בו צוין כי המועצה אינה יכולה להתערב בסכסוך שכנים והדרך לפתרון הוא בהבנה הדדית, ויחד עם זאת בכל הקשור לעבודות בניה הדורשות היתר, יש לפעול בהתאם לחוק התכנון והבניה. עוד ציינה המהנדסת במכתבה, כי היא תבקש מהמפקח לצאת לשטח ולבדוק, ואם הבניה שנעשתה דורשת היתר, הרי שיש להסירה מיידית או להכשירה באמצעות היתר בניה.
3. בעקבות בירור התלונה נשלח למקום פקח בניה פעם נוספת, שהגיש דוח פיקוח מסודר על ביצוע בניה ללא היתר.
4. בתאריך 12.12.10 שלח המתלונן הודעת מייל למבקר, בה צוין שהשכן הוריד את הקיר שהקים על חלון האמבטיה של דירתו, ולגבי חלונות האלומיניום הוא ממתין, היות והם במגעים לפתרון חכם יותר של הבעיות שיש שם לשני הצדדים.

3.3. עיכוב תשלום לספק ע"י עמותת עירונית

נושא התלונה

המתלוננת עבדה מספר שנים בעמותת "עמית" במסגרת חוזה אישי שהסתיים בתאריך 31.8.10. לדבריה, בשנה האחרונה היו לה בעיות בקבלת השכר מהעמותה, ומחודש אפריל 2010 היא לא קיבלה שכר כלל.

המתלוננת טענה כי בבדיקה שעשתה עם מטפלים אחרים בעמותה התברר כי הם מקבלים את שכרם באופן תקין, ואילו היא אינה מקבלת שכר מזה תקופה ארוכה ואף אינה מקבלת תשובות או הסברים לעיכובים בתשלום.

תוצאת הבירור

1. נמצא כי הועברה הזמנה לרכש חתומה על ידי מנהלת מחלקת הרווחה, בה צוינה העברה לעמותה עבור דרמת תרפיה במועדונית חוויה. למבקר הוסבר כי הכוונה היתה לבצע את הפעילות האמורה ע"י המתלוננת באמצעות העמותה, ולשלם לה מידי חודש מהסכום הכולל של ההזמנה.
2. מנהלת מחלקת הרווחה ציינה, כי עבור החודשים ינואר, פברואר וחלק ממרץ הועברו התשלומים כפי שסוכם, אולם מחודש אפריל עיכבה הגזברות את התשלומים בטענה שעל המחלקה להוציא הזמנה מפורטת עם המחירים של הספקית. נמצא, כי ההזמנה המפורטת שונתה ע"י המחלקה מספר פעמים עפ"י דרישות הגזברות, וכתוצאה מכך חלו עיכובים ממושכים בהעברת תשלומי השכר למתלוננת.
3. בעקבות בירור התלונה מול העמותה, מנהלת המחלקה והגזברות, הושלם הטיפול בהזמנה ובוצעו כל התשלומים שהגיעו למתלוננת.

3.4. ארגון כנס ע"י נבחר ציבור**נושא התלונה**

התושב ציין כי תלונתו נשלחה בעקבות פרסום מודעה בעיתון בנוגע לכנס שנערך במרכז לאומנויות הבמה ביוזמת חבר מועצה. התושב ביקש לדעת אם אין פסול בכך שחבר מועצה מארגן כנס פוליטי, והאם הדבר לא נעשה בכספי ציבור.

תוצאת הבירור

1. למתלונן נמסר כי נבחר ציבור אינו מוגבל בהשתתפות או בארגון כנס בעל גוון פוליטי, כל עוד הדבר אינו נעשה על חשבון כספי הציבור.
2. בירור שנערך מול דוברת המועצה העלה, כי המודעה בעיתון לגבי קיום הכנס לא פורסמה ע"י המועצה ולא מומנה ע"י המועצה.
3. בירור שנערך מול מנהלת החברה העירונית ח.מ.ש. העלה, כי הזמנת האולם עבור הכנס במרכז לאומנויות הבמה לא מומנה ע"י המועצה, ובוצעה בהליך התקשרות רגיל מול הגוף המארגן שכלל חתימת חוזה וגביית תשלום בתעריף מלא.

3.5. טיפול בבזבוז מים ע"י תושבים**נושא התלונה**

התושבת התלוננה כי בכל בוקר היא נתקלת בתופעה שעובדי חברת ניקיון המועסקת ע"י הדיירים נוהגים לבזבז מים באופן פושע במטרה "לחסוך" מעצמם מאמץ ניקיון. לדבריה, העובדים עומדים עם צינור מים זורמים בחניונים המשותפים ומשקים אותם כאילו היו עצים במדבר, ומנקים באותו האופן גם את המדרגות החיצוניות, שביל הגישה, ואת המדרכות שליד הבניין.

כתוצאה מכך, זורמים מים רבים עד לכיכר, ומהווים מטרד לנהגים החולפים ולהולכי רגל. לדברי המתלוננת, מדובר בבזבוז מים ובזבוז כספי הדיירים לשווא, בנוסף לפוטנציאל תביעה עתידית של אזרחים שעלולים להיזקק עקב החלקה בשלוליות העצומות הנקוות בכיכר ובסביבה. המתלוננת ביקשה שהמועצה תפעל לשים קץ לתופעה.

תוצאת הבירור

1. מנהלת אגף איכות הסביבה הודתה לתושבת על הסבת תשומת לב המועצה לאופן פעילות הבתים המשותפים בנושא.
2. מנהלת האגף הודיעה לתושבת כי המועצה תפעל מול ועדי הבתים להפסקת השימוש הלא מבוקר במים ולמשמעויות הנלוות לכך, ובמידה והנושא לא יטופל כנדרש מצידם, המועצה תפעיל את סמכויותיה החוקיות לאכיפת הנושא.

הוראות החוק בנושא הטיפול בתלונות

[illegible]

התקרה הורמה יחד עם ראש ה"החששות" (ראשיים 2002), הצעת הדפוס החדשה והסדר החדש של החששות (ראשיים 2002), ויחד עם ראש ה"החששות" (ראשיים 2002).

- ד"ר יעקב שטיינשטיין, מוסד חרדי, 1977.
ט"ו חשוון ה'תשנ"א, 1977.

(ג) הממונה על תלונות הציבור רשאי לשמוע את המתלונן, את הנילון וכל אדם אחר, אם ראה בכך תועלת.

(ד) לצורך הבירור רשאי הממונה על תלונות הציבור –

(1) לדרוש מכל אדם למסור לו, בתוך תקופה שיקבע בדרישה ובאופן שיקבע, כל ידיעה או מסמך העשויים לדעת הממונה על תלונות הציבור לעזור בבירור התלונה;

(2) לדרוש מכל עובד של גוף מן הגופים המנויים בסעיף 5(א) להתייצב לפניו במועד שיקבע לשם מסירת ידיעות או מסמכים כאמור בפסקה (1).

(ה) אין בהוראות סעיף קטן (ד) כדי לגרוע מכללי חסיונות עדים או כללי ראיות חסויות.

(ו) הוגשה תלונה על הממונה על תלונות הציבור או על עובדים הכפופים לו, לרבות בעניין הנוגע למילוי תפקידיהם האחרים ברשות המקומית, יברר היועץ המשפטי של הרשות המקומית את התלונה האמורה; בבירור תלונה כאמור יהיו ליועץ המשפטי של הרשות המקומית סמכויות הממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה.

(ז) בירור התלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום הגשתה.

לא יעשה אדם דבר שיש בו כדי להפריע בהגשת תלונה לממונה על תלונות הציבור או בבירורה, או למנוע או לעכב את הגשתה או בבירורה.

הממונה על תלונות הציבור יפסיק בירור תלונה אם ראה כי מלכתחילה לא היה מקום לבירורה לפי הוראות חוק זה, ורשאי הוא להפסיק אם ראה שעניין התלונה בא על תיקונו או שהמתלונן ביטל את תלונתו; הממונה על תלונות הציבור יודיע בכתב למתלונן, לנילון ולממונה עליו, שהפסיק את הבירור ויצוין את הנימוקים לכך.

(א) מצא הממונה על תלונות הציבור, בתום הליך הבירור, שהתלונה היתה מוצדקת, כולה או חלקה, ינהג כמפורט להלן:

(1) ימסור על כך הודעה מנומקת בכתב למתלונן, לנילון, לממונה עליו ולראש הרשות המקומית;

(2) היה הנילון ראש הרשות המקומית – תימסר הודעה כאמור גם למועצת הרשות המקומית;

(3) העלה בירור התלונה קיומו של ליקוי – רשאי הממונה על תלונות הציבור להצביע לפני הנילון ולפני ראש הרשות המקומית או מועצת הרשות המקומית, לפי העניין, על הצורך בתיקון הליקוי ועל הדרך והמועד לכך.

(ב) הנילון או הממונה עליו, וכן, לפי העניין, ראש הרשות המקומית, יודיעו לממונה על תלונות הציבור על האמצעים שנקטו לתיקון הליקוי בתוך המועד כאמור בסעיף קטן (א)(3).

בהודעה לפי סעיף 11(א) יהיה הממונה על תלונות הציבור פטור מלציין את ממצאיו או נימוקיו –

(1) כשהתלונה היתה בעניין מינוי למשרה פלונית או הטלת תפקיד פלוני;

(2) כשהחומר או הראיה עלולים לדעתו לפגוע שלא כדין בזכותו של אדם זולת המתלונן;

(3) כשיש לדעתו בגילוי החומר או הראיה משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין.

9. איסור הפרעה

10. הפסקת הבירור

11. תוצאות הבירור

12. סייגים להודעה

- שיתעון פרס
נשיא המדינה