

## אכיפת הגבייה

2	מבוא.....	מבוא
2	הבסיס החוקי.....	הבסיס החוקי
3	ניתוח נתוני הגבייה.....	ניתוח נתוני הגבייה
4	הסכם ההתקשרות עם חברת מיתר לאכיפת גבייה.....	הסכם ההתקשרות עם חברת מיתר לאכיפת גבייה
5	מסלול האכיפה בגבייה מנהלית.....	מסלול האכיפה בגבייה מנהלית
10	תוכנית עבודה לביצוע פעולות אכיפה.....	תוכנית עבודה לביצוע פעולות אכיפה
11	אפקטיביות פעולת האכיפה.....	אפקטיביות פעולת האכיפה
14	אכיפת גבייה אקטיבית נגד חייבים לפי גיל החוב.....	אכיפת גבייה אקטיבית נגד חייבים לפי גיל החוב
20	אכיפה פסיבית.....	אכיפה פסיבית
23	מחיקת יתרות חוב.....	מחיקת יתרות חוב
26	הוצאות גבייה.....	הוצאות גבייה
30	אכיפה משפטית.....	אכיפה משפטית
30	תיקים הנמצאים בפשיטת רגל/כונס נכסים.....	תיקים הנמצאים בפשיטת רגל/כונס נכסים
34	סיכום.....	סיכום

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקרת העירייה. פרסומו של המסמך או חלק ממנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ללא נטילת רשות מטעם מבקרת העירייה, אסור עפ"י הוראות סעיף 170ג(ו) ו- 334א לפקודת העיריות.

המפרסם מסמך ביקורת כאמור דינו מאסר שנה.

## מבוא

הארנונה הינה מס שנתי המוטל על תושבי המדינה המחזיקים בנכס, ונגבה על ידי הרשות המקומית. סעיף 8(א) לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג – 1992 קובע, כי "מועצה תטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית, על הנכסים שבתחומה שאינם אדמת בנין". בחוק נקבעו בין היתר סכומי מינימום ומקסימום לארנונה, החלים על הרשויות המקומיות והן אינן רשאיות לחרוג מהם. מועצת הרשות קובעת את התעריף בהתאם לסוג הנכס, שטחו, האזור בו נמצא ואופי השימוש בו. הרשות המקומית רשאית להעניק הנחה במס הארנונה לפי הוראות הדין.

הארנונה מהווה מקור הכנסה עיקרי של כל רשות מקומית ומטרתה לממן את פעולות הרשות, משכך, קיימת חשיבות רבה לגבייה של חובות הארנונה בשיעורים גבוהים. על מנת לשמור על רמת גבייה ראויה, נדרשת מערכת גבייה ולצדה מערכת אכיפה מיומנות, הן בתחום האכיפה המנהלית וככל שיש צורך בכך, גם בתחום האכיפה המשפטית.

בביקורת שנערכה בחודשים יולי – אוקטובר 2020 נבדקו פעולות האכיפה אותן ביצעה העירייה בשנים 2019 - 2016 לשם גביית יתרות החוב מחייבים (בעיקר מארנונה, מים וביוב) בכללן פעולות אכיפה מנהליות ומשפטיות, בשים לב ללוחות הזמנים הקבועים על פי חוק. בוצעו בדיקות רנדומליות של בעלי חוב, וניתוח קבצים מתוך מערכת הגבייה והאכיפה בעירייה ומערכת כונס הנכסים הרשמי.

## הבסיס החוקי

גביית תשלומי ארנונה ותשלומי חובה אחרים ברשויות המקומיות, מוסדרת באמצעות **פקודת המסים (גבייה)**, מכוח אכרזה של שר האוצר לפיה, "החובות לרשות המקומית יהיו מס כמשמעותו בפקודת המסים (גבייה)". **להלן הוראות החוק המסדירות את האכיפה המנהלית והמשפטית:**

**אכיפה מנהלית:** מוסדרת באמצעות סעיפים 4-5 בפקודת המסים (גבייה); סעיפים 315-305 **בפקודת העיריות [נוסח חדש]** (להלן – פקודת העיריות), פרק חמישה עשר, גביית ארנונות, סימן א' – תפיסה ועיקול, וכן באמצעות הוראות רגולטוריות נוספות<sup>1</sup>.

**אכיפה משפטית:** סעיף 317 בפקודת העיריות, מאפשר לראש הרשות להחליט, כי הוא פועל לגביית הארנונה בחוב אזרחי, קרי, באמצעות הגשת תביעה לביהמ"ש או באמצעות פנייה לגבייה דרך ההוצאה לפועל. ראש הרשות רשאי לעשות כן, בין שהחלה הרשות בפעולות מנהליות ובין אם לאו.

לרשות ניתנת אפשרות לבחור בין שני מסלולים לגביית חובות. המסלול המנהלי: מאפשר גבייה של חובות ללא התדיינות משפטית, כאמור בסעיפים 315-309 בפקודת העיריות וסעיפים 4-5 בפקודת המסים. המסלול המשפטי: מאפשר הליכי הוצאה לפועל, או הגשת תביעות אזרחיות כנגד החייבים. הרשות רשאית לבחור בין שני ההליכים הנ"ל, אך משפתחה בהליכי גבייה מכוח אחד החיקוקים, עליה למצותו לגבי אותו חוב.

פקודת העיריות מעניקה לרשות סמכות לאכיפה מנהלית של חובות ארנונה ומים, מלבד זכותה לתבוע את תשלום החובות בביהמ"ש בתביעה אזרחית.

1 הנחיית היועמ"ש לממשלה מספר 7.1002 מ-7 בפברואר 2012: הפעלת הליכי גבייה מנהליים לפי פקודת המסים (גבייה).

במרס 2000 החיל שר האוצר את הוראות פקודת המסים, המקנה סמכויות גבייה רחבות מאלה שבפקודת העיריות על תשלומי חובה עירוניים<sup>2</sup>. כך לדוגמה, קיימת אפשרות לעקל מקרקעין מלבד מיטלטלין. משנת 2002 ואילך, סויגה באכרזות שניתנו מאז, התחולה הגורפת של פקודת המסים על תשלומי החובה העירוניים, וסמכות הרשות לנקוט בהליכי אכיפה מנהלית הוגבלו. השימוש בסמכויות אלו, נעשה רק בגין חובות שאינם שנויים במחלוקת. נקבע, כי הליכי גבייה לא יחולו, כל עוד לא חלף המועד להגשת השגה, ערר, או ערעור, או למתן פסק דין סופי, או להחלטה סופית במקרים של נקיטת הליכי ערעור, או תובענה אחרת.

### ניתוח נתוני הגבייה

נכון לשנת 2019 כלל החובות הרשומים בספרי העירייה הסתכמו בכ – 281 מ' ₪ מתוכם, כ – 245.8 מ' ₪ הינן יתרות חוב בגין ארנונה, מים וביוב.

1. הביקורת בחנה את סך יתרות החוב בארנונה, במים ובביוב בהן מטפלת חברת הגבייה. להלן התפלגות סיכומי יתרות החוב העיקריות בגינם:

סוג החוב	יתרה ב – ₪
ארנונה 2017-2019	49,718,961
מים 2017-2019	9,451,961
ארנונה 2013-2016	18,889,976
מים 2013-2016	6,624,860
ביוב 2016-2013	1,493,661
ארנונה מתחת לשנת 2013 כולל מסופקים	80,018,859
מים מתחת לשנת 2013 כולל מסופקים	20,677,202
ביוב מתחת לשנת 2013 כולל מסופקים	6,783,043
<b>סה"כ</b>	<b>193,658,523</b>

יצויין, כי חובות כלליות בסך של כ - 52 מ' ₪ נוספים מהווים חובות אבודים טרם שנת 2004 שלא נכללו בתחשיב. לביקורת נמסר, כי כ – 41 מ' ₪ מתוכם הינם חובות ארנונה.

2. להלן נתוני הביצוע התקציבי של הרשות בתחום הארנונה בין השנים 2016-2019 באלפי ₪:<sup>3</sup>

שנה	יתרות חוב ארנונה לתחילת שנה	יתרות חוב לסוף שנה	גידול ביתרות חוב	חובות מסופקים ולמחיקה	יתרות חובות ארנונה לסוף שנה כולל חובות מסופקים ומיועדים למחיקה
2016	106,044	112,468	6,424	77,041	189,509
2017	112,468	112,709	241	60,325	173,034
2018	112,709	123,605	10,896	63,840	187,445
2019	123,605	125,009	1404	64,370	189,379

א. כעולה מהטבלה שלעיל, בשנת 2017 הגידול ביתרות החוב היה זניח, בשל מחיקת חובות בסך של כ – 6.752 מ' ₪ שבוצעה שבאותה שנה.

ב. יצויין לחיוב, כי בשנת 2019 יתרות החוב קטנו משמעותית בשל העלייה בגביית החובות (כפי המובא בסעיף הבא).

2 אכרזת המסים (גבייה) (ארנונה כללית ותשלומי חובה לרשויות המקומיות) (הוראת שעה), התש"ס-2000; ק"ת מס' 6025 (16.3.00) עמ' 406. האכרזה ניתנה מלכתחילה לפרק זמן של שישה חודשים, והוארכה בכל פעם סמוך למועד פקיעתה. 3 מתוך תמצית הדוחות הכספיים של העירייה.

3. על מנת לבחון את משמעות שיעורי הגבייה השוטפת ושיעורי הגבייה מיתרות הפיגורים, נבחן שיעור הגבייה המשוקלל הכולל גם את יתרות החוב שהופרשו לחובות מסופקים, ושל אלה המיועדות למחיקה, כפי שנעשה כדלקמן:

שנה	אחוז גבייה פיגורים	אחוז גבייה שוטף	גבייה שוטפת ב - ₪	יחס הגבייה לחוב הכולל
2016	17%	86%	135,786,823	50.54%
2017	16%	86%	136,845,034	58%
2018	16%	85%	139,939,239	56%
2019	17.3%	88.9%	150,856,348	59.3%

בהתאם לנתונים שלעיל, נוכח העלייה בשנת 2019 לעומת שנת 2018 בשיעור גביית פיגורי תשלומים ובשיעור החוב השוטף, יחס הגבייה לחוב הכולל גדל באופן משמעותי, בשיעור של למעלה משלושה אחוזים, והגבייה השוטפת עלתה בכ - 11 מ'₪.

**יש לשמר את השינוי החיובי במגמת הגבייה ולנקוט בפעולות אכיפה שיביאו להגדלה עקבית בשיעורן.**

#### הסכם ההתקשרות עם חברה חיצונית לאכיפת הגבייה

בחודש יולי 2017 יצאה העירייה למכרז מספר 20/2016 שג מטעם החברה למשק וכלכלה, לקבלת שירותי גבייה של חובות בפיגור, בו נבחרה חברה א' לביצוע פעולות האכיפה עבור העירייה. כאמור בסעיף 3.4 בהסכם התקשרות בין הצדדים, הקבלן יגבה מהחייבים את ההוצאות בגין פעולות האכיפה המנהלית בהתאם לתקנות המסים (קביעת הוצאות מרביות).  
**הסכם ההתקשרות מתיר לחברה לבצע כל פעולת אכיפה כאמור בפקודת המסים, והוא אינו כובל את החברה מלבצע פעולות אכיפה מסוימות. כאמור בסעיף 8.1.7 בהסכם, הוא אף מתייחס לסוגי העיקולים שניתן לבצע בפועל, ובהם גם עיקולי מיטלטלין ועיקולי רכב.**

1. החברה נדרשה לספק לרשות דוח חודשי הכולל - מידע על התיקים שנסגרו; היקף החוב שנגבה; הוצאות הגבייה שנגבו; דוח על חובות שהועברו לאכיפה באמצעות החברה אולם טרם החלו לפעול נגדם; דוח על חובות העומדים בפני שיהוי/התיישנות; דוח יתרות לגבייה לפי סוג פעולת האכיפה שבוצעה לגביהם; דוח מפורט על היקף החוב המומלץ לסיווג כמסופק או אבוד; דוח מחיקת חובות אבודים מפולח לפי מספר תיקים; היקף החוב וסטטוס טיפול. כן מחויבת החברה להעמיד לרשות העירייה מערכת מעקב אחר כלל החובות שנמסרו לטיפול.

#### **נמצא כי החברה מספקת את הדוחות כאמור בהסכם.**

2. **מסגרת הסמכות** - ביום 1.1.2020 התקיימה ישיבת מועצת עיר, אשר אישרה את ההליכים שיש לנקוט טרם העברת יתרות חוב למחיקה. במסמך אשר הוצג בפני מועצת העיר, קיבל את הסכמת היועמ"ש וגזבר העירייה ואושר על ידה, נקבעו סמכויות חברת הגבייה כדלקמן:  
שליחת הודעה על יתרות חוב שוטפים, המכילה מידע בגינם ומהווה הודעה על קיום חוב; דרישה ראשונה בהתאם לפקודת המסים; דרישת חוב שניה; עיקול בנק לחייבים שלא הסדירו את חובם; פעולות לשיקול דעת הממונה על הגבייה לפי נסיבות ונתונים משפטיים לרבות - הזמנת חקירה כלכלית, נקיטת הליכי פשיטת רגל נגד חייבים, נקיטת הליכי פירוק נגד תאגידיים בשים לב לשיקולי עלות ותועלת ובדיקת אפשרות מימוש עזבונות בקרב חייבים שהלכו לעולמם.

א. יצוין, כי הרשות לא אישרה פעולות אכיפה אפקטיביות נוספות העשויות לסייע בהגברת האכיפה כגון - עיקולי משכורות, עיקולי כרטיסי אשראי ועיקולי כלי רכב, ואכן, כפי שיוצג בהמשך, פעולות הגבייה האפקטיביות היו מצומצמות ביותר ומסתכמות בעיקולי חשבונות בנקים בלבד.

ב. בפסק דין שניתן בעתירה שנדונה בבית המשפט המחוזי בחיפה<sup>4</sup> הובעה הסתייגות באשר לתכלית הליך הגבייה המנהלית ונאמר, כי אמנם הוא נועד להקל על הרשות ולצמצם את משך הזמן לגביית חובות, אך לא כדי לקצץ בזכות הנישום, ולכן אין להשתמש בו כאמצעי לגביית מס, באותם מקרים שקיימת בהם מחלוקת של ממש בדבר החבות, או כאשר שאלה של התיישנות עומדת על הפרק. בפסק דין אחר של אותו בית משפט<sup>5</sup> אף הוטל ספק בחוקתיות הגבייה המנהלית בכללה. כך למשל קבע ביהמ"ש, כי על הגבייה המנהלית "לעמוד במבחנים של מידתיות, של פרופורציה, של סבירות. הרשות צריכה לנקוט לא רק בהליך אשר יאפשר לה את גביית חובותיה, אלא היא צריכה לנקוט באמצעי הפוגע בזכויותיו של האזרח במידה הפחותה ביותר".

הביקורת מציינת, כי מדובר בפסק דין אשר ניתן בביהמ"ש המחוזי והוא אינו מהווה הלכה פסוקה ומחייבת. זאת ועוד, מאז ניתנו פסקי דין מחוזיים אשר לא שללו את ההליך מבחינה חוקתית, אולם ניתן לקבוע, כי בהיות ההליך המינהלי הליך העלול לפגוע בזכויות הפרט, יש לקיים בקפידה את הוראות החוק בכל הנוגע להפעלת הליכי הגבייה המנהליים.

הביקורת סבורה, כי ראוי היה להרחיב את מגוון פעולות האכיפה בהתאם לאפשרויות הקבועות בחוק, ולאפשר לחברת הגבייה לבצע פעולות אכיפה אפקטיביות נוספות, מלבד עיקולי חשבונות בנקים. פקודת המסים, הינה כלי גבייה חשוב, והחלתו על גביית ארנונה נועדה לסייע בידי העירייה לגבות את חובות הארנונה בדרך מנהלית. את הסמכויות הרבות שהוקנו לפקידי העירייה לעקל ולמכור נכסים של החייב ללא הליך שיפוטי, יש לאזן בהקפדה יתרה על הכללים והדין, להשתמש בזכויות אלה בזהירות ראויה, ולהקפיד על שמירת זכויותיו של החייב וקניינו בכל מקרה שיש בו מחלוקת אמיתית וראויה.

### מסלול האכיפה בגבייה מנהלית

מכתב דרישה ראשון: סעיף 4 בפקודת המסים קובע, כי לאחר שהחוב לא נפרע במועדו, רשאית הרשות להוציא לחייב מכתב, הדורש ממנו לשלם את חובו. מכתב זה, הינו ההליך הפותח את הליכי הגבייה. סעיף 306 המקביל לו בפקודת העיריות קובע כדלקמן: "אם סכום המגיע לחשבון ארנונה שהוטלה לפי הוראות הפקודה לא שולם, תוך חמישה עשר יום" מיום שחל פרעונו, תומצא לחייב בתשלומו הודעה בכתב, בה יידרש לשלם את המגיע תוך חמישה עשר יום לאחר שהומצאה ההודעה".

דרישה לתשלום מידי (מכתב דרישה שני): במידה ולאחר מכתב הדרישה הראשון לא נפרע החוב, קובע סעיף 4 לפקודת המסים, כי "ייתן פקיד גביה כתב הרשאה לגובה מסים ובו יצטוו לדרוש מאת החייב לשלם מיד את הסכום המגיע ממנו ולגבותו..." וככל שמדובר בפקודת העיריות, רשאי ראש העירייה

4 עת"מ 4091/07 אורלן 1983 בע"מ נ' עיריית חיפה ואח', תק-מח 2007(4), 8706.

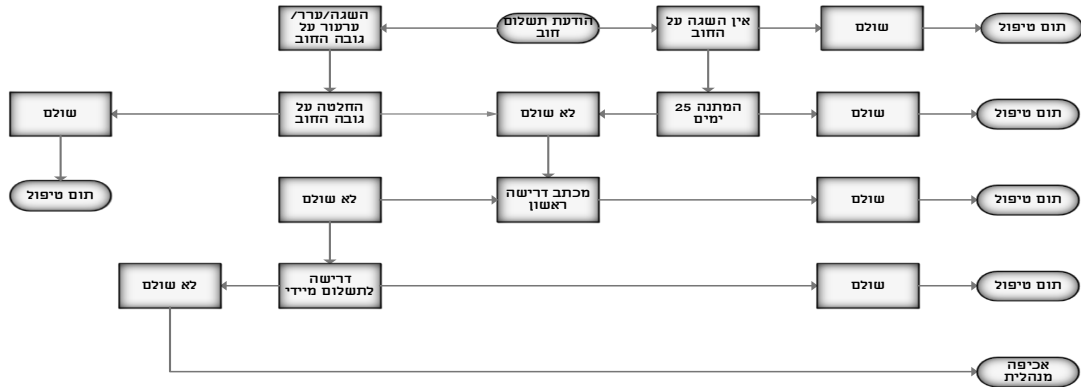
5 עת"מ 3061/06 רכבת ישראל בע"מ נ' עיריית חדרה, תק-מח 2007(3), 13831.

6 אכרזת המסים (גביה) קובעת לוחות זמנים הן באשר למועד המצאת הדרישה הראשונה והן באשר למועד ההמצאה של הדרישה לתשלום מידי ומעמידם באופן הבא: המועד למשלוח מכתב הדרישה הראשון – 25 ימים מהמועד שבו הפך החוב לסופי. המועד למשלוח הדרישה לתשלום מידי – 25 ימים ממועד משלוח מכתב הדרישה הראשון.

כאמור בסעיף 309 "ליתן צו הרשאה בחתימת ידו ובחותמת העיריה המופנה לגובה הארנונה ומורה לו לדרוש תשלומו לאלתר".

אי היענות לדרישה זו, תביא את גובה המסים להתחיל בפעולות מעשיות לגבייה הכוללות, בין היתר הטלת עיקולים לסוגיהם השונים.

**להלן תרשים הזרימה של פעולות אכיפת הגבייה המנהלית:**



**לוחות הזמנים מרגע יצירת החוב הינם כדלקמן:**

**הודעת דרישה ראשונה:** משלוח דרישה כאמור בסעיף 4 בפקודת המסים או לפי סעיף 306 בפקודת העיריות, מהווה פתיחה בהליכי גביה מנהליים – ותחולתה 25 ימים מהיום שבו החוב הפך לסופי.

**הודעת דרישה שניה (דרישה לתשלום מיידי):** תחולתה בתום 25 ימים ממועד משלוח מכתב הדרישה הראשון, ולא יאוחר מחצי שנה ממועד משלוח ההודעת הדרישה הראשונה. בהנחיית היועמ"ש לממשלה, בפרק הזמן בפעולות שלאחר הפתיחה בהליכי הגביה, נקבעו פרקי זמן מרביים בין ההליכים. באשר לזמן המקסימלי שבין מכתב הדרישה הראשון למכתב הדרישה המיידי קובע היועמ"ש לממשלה, כי יעמוד על חצי שנה לכל היותר, ככל שלא נקבע חיקוק אחר.

**הטלת עיקול:** תחולתו, שנה מן היום הראשון שנודע לרשות על נכסים שניתן לעקל ובין משלוח ההודעה על הטלת עיקול ראשון.

ככל שלא פעלה הרשות לגביית החוב מהחייב תוך שלוש שנים ממועד היווצרו, יחולו על החוב דיני שיהוי, אלא אם התקיימו נסיבות מיוחדות שהצדיקו זאת וניתנו בהחלטת יועמ"ש או גזבר העירייה. אם דיני השיהוי מאפשרים גמישות כאמור, הרי שבמידה ולא ננקטה כל פעולה במשך שבע שנים ממועד היווצרות החוב, יחולו עליו דיני התיישנות.

**הודעות דרישה**

**סך הפעולות של הוצאות דרישה ראשונה ודרישה שניה בין השנים 2016-2019 הסתכם למעלה מ - 34,000 פעולות ש - 33,483 העיקריות שבהן, בוצעו בתקופות המפורטות להלן:**

- 1. דרישה ראשונה -** פקודת המסים קובעת, כי תחולת הדרישה הראשונה עבור יתרות חוב תהא 25 ימים לאחר הפיכת החוב לחלוט. יוצא אפוא, כי יש לבצע לפחות שש פעולות של משלוח הודעה ראשונה במהלך שנה קלנדרית, עבור כל אחת מתקופות הפקת שוברי התשלום, קרי, הפקת 24 הודעות דרישה ראשונה.

נמצא, כי בתקופה הנבדקת הונפקו למעלה מ- 17,400 הודעות דרישה במועדים שונים עבור 9,620 חייבים. בדיקת מועדי הפקת הדרישות ראשונות מעלה, כי אלה לא עמדו בהוראות החוק לעניין לוחות הזמנים כדלקמן:

מספר פעולות האכיפה	סוג האכיפה	תאריך
2,979	התראה ראשונה	03/04/2016
5,509	התראה ראשונה	28/04/2017
4,150	התראה ראשונה	21/03/2018
1,017	התראה ראשונה	09/01/2019
3,598	התראה ראשונה	10/04/2019
<b>17,253</b>		<b>סה"כ</b>

מהטבלה שלעיל עולה, כי במשך התקופה המבוקרת, הודעות דרישה ראשונה הונפקו חמש פעמים בלבד, וזאת אם לא לוקחים בחשבון הנפקת הודעות ספורדיות. הווה אומר, כי פעולות ההפקה של דרישה ראשונה אינן עוקבות אחר משלוח דרישות לתשלום שוטף, ומעידות, כי משלוח הודעת הדרישה נעשה זמן רב מיום היווצרות החוב.

לדוגמא, ב- 28 באפריל 2017 הופקו הודעות דרישה ראשונה לתשלום. דרישות לתשלום שוטף השלישי בשנה, נשלחו ביום 1 במאי 2017. בהתאם לחוק, על דרישות אלו להישלח 25 ימים לאחר הפיכת החוב לחלוט, קרי, ביום 25 ביוני 2017. בפועל, דרישות התשלום הופקו ביום 21 במרץ 2018 הווה אומר, כי דרישות התשלום נשלחו בפיגור של כחשעה חודשים מהנדרש.

**2. דרישה שניה** - כאמור בפקודת המסים, על הודעת דרישה שניה להישלח לחייב תוך 25 ימים ולא יאוחר מחצי שנה מיום שנשלחה הודעה ראשונה לתשלום.

נמצא, כי בתקופה המבוקרת הונפקו למעלה מ- 16,800 הודעות דרישה שניה במועדים שונים עבור – 8,580 חייבים, מתוכם 16,720 הודעות הופקו בתשע תקופות עיקריות כדלקמן:

מספר פעולות האכיפה	סוג האכיפה	תאריך
1,927	התראה שניה	14/06/2016
152	התראה שניה	06/11/2016
4,126	התראה שניה	18/06/2017
2,078	התראה שניה	30/05/2018
930	התראה שניה	05/02/2019
2,456	התראה שניה	22/05/2019
2,856	התראה שניה	25/06/2019
338	התראה שניה	09/09/2019
1,857	התראה שניה	15/11/2019
<b>16,720</b>		<b>סה"כ</b>

כעולה מהטבלה לעיל, משלוח הודעות דרישה לתשלום מידי אף היא לוקה בחסר, ולמעט משלוח ההודעות בשנת 2019 שנעשה באופן ראוי יחסית. בשנת 2018 לא נשלחו הודעות דרישה שניה מלבד פעם אחת, וכך גם בשנים עברו.

**3. איחור בהוצאת הודעת דרישה לאחר ההודעה הראשונה** - הביקורת בחנה את מועד משלוח הדרישה השנייה ביחס למועד הפקת הודעת דרישת התשלום הראשונה. נבדקו מועדים בהם הייתה הפקה נרחבת של הודעות דרישה ראשונה ושנייה, אשר הסתכמו ב- 33,821 הודעות מתוך 34,225 הודעות שהונפקו בשנים 2016-2019.

## הפרש בימים בין משלוח הודעה ראשונה להודעה שנייה

תאריך	סוג פעילות	סך הפעולות	סך החוב	הפרש בימים בין הודעת דרישה I להודעת דרישה II
03/04/2016	דרישה ראשונה	2,979	26,964,386	
14/06/2016	דרישה שניה	1,927	22,346,428	72
28/04/2017	דרישה ראשונה	5,509	169,633,113	
18/06/2017	דרישה שניה	4,126	110,523,506	51
21/03/2018	דרישה ראשונה	4,150	23,019,923	
30/05/2018	דרישה שניה	2,078	15,189,924	70
09/01/2019	דרישה ראשונה	1,017	10,307,909	
05/02/2019	דרישה שניה	930	9,643,099	27
10/04/2019	דרישה ראשונה	3,598	26,122,243	
22/05/2019	דרישה שניה	2,456	22,913,105	42
25/06/2019	דרישה שניה	2,856	8,204,121	76
09/09/2019	דרישה שניה	338	1,488,533	152
15/11/2019	דרישה שניה	1,857	3,430,950	219
	סה"כ	33,821		

- א. כעולה מהטבלה, 1,857 הודעות דרישה שניה בסך כולל של 3,430,950 נש הונפקו בחודש נובמבר 2019 בפרק זמן העולה על חצי שנה בין הדרישה הראשונה לדרישה השנייה.
- ב. בחודש אפריל 2019 הופקו 3,598 הודעות דרישה ראשונה, ולאחריהן הופקו ארבע פעמים הודעות דרישה שניה.
- ג. מהאמור לעיל עולה, כי משלוח ההודעות לבעלי החוב הנו אקראי לחלוטין ולא נעשה בתקופות קבועות, ומכאן, כי חברת הגבייה לא הקפידה לאכוף את הוראות החוק באשר לפרקי הזמן הנדרשים בין משלוח הודעת דרישה ראשונה להודעת דרישה שניה, ופרקי זמן אלה מגיעים לעתים לחצי שנה ואף יותר.
- ד. הביקורת מעירה, כי ביצוע פעולות אכיפת הגבייה במועדים קבועים, מבטיח העדר חייבים שהאכיפה פסחה עליהם מחמת חוסר תשומת לב, שיהיה בה בכדי להפר את הנחיות היועמ"ש לממשלה באשר למועדים לביצוע פעולות האכיפה.

יש להקפיד על הפקת דרישות תשלום באופן העוקב אחר מועד הפקת החשבונות השוטפים. כמו גם, יש להקפיד על הפקדת הודעות דרישה לתשלום מיד לאחר הפקת הדרישה הראשונה ובפרקי הזמן הקבועים בחוק.

- לביקורת הובהר כי בשנת 2020 קיימת תוכנית עבודה מסודרת בהתאם לסרגל האכיפה<sup>7</sup> הנדרש.
4. עיקולי חשבונות בנקים – כעולה מהנחיית היועמ"ש לממשלה, על רשות להפעיל אמצעי הגבייה הקבועים בסעיף 4 לפקודת המסים במאמץ לגבות את החוב "במרווחי זמן סבירים". תכלית פעולה זו, הינה "כדי להסיר חשש של פעולות גבייה שהן מהשפה לחוץ", שכן "...יש להניח שאם פעולות הרשות לגביית חוב בהליכים מנהליים הן מעטות, מקריות שאינן מגלות כוונה לגבות את החוב, עשוי בית המשפט למנוע מהרשות לטעון נגד ההתיישנות אף שמהבחינה הפורמלית החלה בפעולות הגבייה"<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> סרגל אכיפה - סדר פעולות על ציר זמן המגדיר את השלבים השונים משלב יצירת החיוב וגבייתו, לרבות שליחת הודעות והתראות.

<sup>8</sup> עת"מ 10-11-6882 מסקון סנטר (1999) בע"מ נ' עיריית נס ציונה.



בהנחיה הנ"ל נקבע, כי פרק הזמן המירבי בין מועד הוצאת מכתב דרישה לתשלום מידי ומן היום שבו נודע לרשות על נכסים שניתן לעקל, ובין משלוח ההודעה על הטלת עיקול ראשון, הינו שנה. בין השנים 2016-2019 בוצעו כ-9,000 פעולות של עיקולי חשבונות בנקים כנגד למעלה מ-4,200 חייבים. מבין אלה בחנה הביקורת 1,221 פעולות עיקולי כנגד חייבים, אשר יתרת חובם בין השנים 2017-2019 הסתכמה למעלה מ-10,000 ₪ בעת מועד הנפקת הודעת דרישה שניה:

תאריך הפעולה	סך הפעולות	סוג הפעולה	יתרת החוב לפעולה	הפרש בימים בין הודעה שניה לעיקול בנק
18/06/2017	766	הודעה שניה		
06/07/2017	146	עיקול בנקים	46,263,273	18
09/07/2017	18	עיקול בנקים	1,147,239	21
10/07/2017	36	עיקול בנקים	1,975,673	22
19/07/2017	30	עיקול בנקים	2,658,275	31
26/07/2017	114	עיקול בנקים	16,347,153	38
06/08/2017	194	עיקול בנקים	18,024,078	49
20/08/2017	34	עיקול בנקים	3,240,683	63
01/11/2017	11	עיקול בנקים	930,761	136
23/11/2017	10	עיקול בנקים	255,974	158
24/12/2017	10	עיקול בנקים	253,888	189
01/01/2018	10	עיקול בנקים	346,113	197
30/05/2018	201	הודעה שניה		
12/11/2018	41	עיקול בנקים	2,541,552	166
13/11/2018	115	עיקול בנקים	1,854,383	1
15/11/2018	15	עיקול בנקים	108,262	2
05/02/2019	162	הודעה שניה		
27/02/2019	41	עיקול בנקים	1,331,087	22
24/03/2019	22	עיקול בנקים	953,596	47
22/04/2019	2	הודעה שניה		
29/04/2019	80	עיקול בנקים	1,846,841	7
22/05/2019	222	הודעה שניה		
23/06/2019	57	עיקול בנקים	1,144,988	32
25/06/2019	188	הודעה שניה		
03/07/2019	39	עיקול בנקים	1,141,695	8
25/07/2019	24	עיקול בנקים	483,683	30
30/07/2019	14	עיקול בנקים	1,407,092	35
26/08/2019	39	עיקול בנקים	1,693,157	62
09/09/2019	24	הודעה שניה		
18/09/2019	13	עיקול בנקים	208,970	9
22/10/2019	46	עיקול בנקים	349,386	34

א. יצוין לחיוב, וכפי כעולה מהטבלה לעיל, פעולות העיקול התבצעו בתוך פרק הזמן הקבוע בהנחיות היועמ"ש לממשלה לביצוע פעולות אכיפה אקטיביות, החל ממועד משלוח הודעה לתשלום מידי.

ברם, האמור בטבלה אין בו בכדי להעיד, כי כל פעולות עיקול מתבצעת בזמנים הקבועים בחוק (כמוצג בהמשך), או כי פעולות העיקול מכסות את כל החייבים וכל החובות, והמוצג בטבלה מעיד רק על פרקי הזמן בין משלוח הודעות לתשלום מידי לביצוע עיקול בפועל.

יש לשמר את אופן ביצוע פעולות האכיפה, בכפוף ללוחות זמנים כקבוע בהוראות החוק וכפי שנקבע בסרגל האכיפה המנחה את עבודת מחלקת הגבייה.

ב. תשלום היטל השבחה נעשה באחד משלושה מקרים: אישור תכנית בניין עיר, אישור הקלה, או אישור שימוש חורג המובילים לעלייה בשווי הנכס. הגוף המטיל את ההיטל על חוכרי/בעלי הנכס הוא הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, כאשר ההיטל עומד על 50% משווי ההשבחה. מטרת ההיטל, הינה כיסוי הוצאות הוועדה המקומית העוסקת בתכנון ופיתוח, ברכישת נכסים לצרכי הציבור לרבות הוצאות שימור אתר, ותשלום פיצויים בשל ירידת ערך לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה - 1965. מידי שנה, רשאית הרשות להשתמש ביתרת הכספים לטובת השקעה בחינוך, על פי ההגבלות הקבועות בחוק. ההיטל משולם בעת מימוש ההשבחה על ידי הקונה, שהיה בעל הזכויות בעת ההשבחה. משמע, ההיטל משולם בעת מכירת הנכס, בעת תחילת הניצול בפועל של זכויות ההשבחה, או בעת קבלת היתר הבנייה או השימוש. מועד חישוב שווי ההשבחה הוא היום בו אושרה התכנית המשביחה, ההקלה או השימוש החורג.

**בשולי הדברים אך לא בשולי חשיבותם, במהלך הביקורת נמצא, כי מחלקת האכיפה מבצעת פעולות אכיפה כנגד יתרות חוב בגין "היטלי השבחה" בסך של 1,441,311 ₪ שהינם יתרת חוב של 4 משלמים כדלקמן:**

מספר משלם	יתרה לסוג שרות
510274368	88,570
45627221	197,756
9510942	390,703
11930	764,282
סה"כ	1,441,311

יצוין, כי קיומן של יתרות חוב בשל היטלי השבחה, עלולות להעיד על הליך גבייה לקוי, המצביע, כי העירייה העניקה לכאורה היתרים, עוד טרם פרע החייב את חובו.

### תוכנית עבודה לביצוע פעולות אכיפה

על מנת לעמוד בהוראות החוק לעניין לוחות הזמנים בביצוע פעולות האכיפה, נדרשת תכנית אכיפה מוסדרת הנפרסת על פני שנת עבודה, המעניקה ביטוי ליתרות החוב הישנות ולא להנוצרות במהלך השנה. אופיין של פעולות המבוצעות לאחר משלוח הודעת הדרישה לתשלום מידי, מוכתבות כהחלטה של הרשות, ומתורגמות על ידי פקיד הגבייה לפעולות אכיפה לשם גביית יתרות החוב בהתאם לסמכותו, כמו על ביטולן.

הביקורת בחנה את מדיניות אכיפת הגבייה לפי שלבי האכיפה, ובכלל זה נבחנה תוכנית עבודה מוסדרת לביצוע פעולות אכיפה, וכיצד נתקבלו ההחלטות על טיבן של פעולות האכיפה שיש לנקוט.

1. **בינואר 2020 אושרו במועצת העיר בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2012 פעולות האכיפה שיש לבצען טרם מחיקת חובות לרבות משלוח התראות, עיקולי בנקים וכרטיסי אשראי, עיקול ברישום ועיקול בפועל, והחל ממועד, זה הרשות פועלות בהתאם לכללים שאושרו במועצה.**
2. בשנת 2020 הכינה חברה ב' תוכנית עבודה לביצוע פעולות אכיפה, כאמור בסעיף 8.1.5 להסכם ההתקשרות הקובע, כי בתחילת כל שנה קלנדרית יגיש הקבלן תוכנית עבודה הכוללת "פירוט של מכלול הפעולות אותן בכוונתו לבצע, יעדי הגבייה והאכיפה, סדרי עדיפויות ולוחות זמנים לביצוע פעולות האכיפה והגבייה במהלך השנה הקלנדרית..." כדלקמן:

<sup>9</sup> לכל זכות בנייה יש שווי כספי הנקבע על פי אזור המגורים, היקף השטח המתווסף לדירה וכו', כאשר היטל השבחה עומד על חצי משווי זה.

הנחיות פרטניות	הנחיות החוק	סכום מינימלי לביצוע האכיפה	סוג פעולת האכיפה
אחת לשתי תקופות. מועד לתשלום +15 יום גרייס הוא המועד הסופי.	25 ימים לאחר שהחוב הפך לחלוט	400	דרישה ראשונה
25 ימים ממועד המשלוח + 5 ימים גרייס	25 ימים ממועד משלוח מכתב דרישה ראשון	400	דרישה שניה (טופס 3)
5 ימים מיום מסירת מכתב לחייב	15	400	עיקול בנק
	15	2,000	עיקול כרטיס אשראי
	15	2,000	עיקול צד ג' (משכורת)
10 ימים לאחר קבלת תשובה מהבנקים או לאחר ביצוע עיקול ברישום	לפחות 8 ימים ממועד משלוח טופס 3	1,000	עיקול ברישום
	לפחות 8 ימים ממועד משלוח טופס 3	2,000	עיקול בפועל
	לפחות 8 ימים ממועד משלוח טופס 3		עיקול ברישום רכב
ללא הגבלת זמן	ללא הגבלת זמן	5,000	עיקול בפועל רכב
	ללא הגבלת זמן	6,000	עיקול מקרקעין

עד למועד האמור, כפי שיוצג בהמשך, פעולות הגבייה האקטיביות היו מצומצמות ביותר.

### אפקטיביות פעולת האכיפה

1. פעולות אכיפה שבוצעו על פי מערכת האכיפה - כפי שצוין לעיל, שיעורי הגבייה של יתרות החוב עומדים על כ- 16 אחוזים בלבד. על מנת להבין את שיעורי הגבייה הנמוכים, יש לבחון בין היתר את אפקטיביות הפעולות האקטיביות בהן נוקטת הרשות לגביית יתרות החוב. נתוני פעולות האכיפה שביצעה הרשות בתקופה הנבחנת מתפלגים כמובא להלן:

#### פעולות אכיפה שבוצעו בין השנים 2016-2019

מספר הפעולות	סוג הפעולה
17,439	התראה ראשונה
16,786	התראה שניה
9,112	עיקולי בנקים
43,337	סך פעולות האכיפה

מהטבלה עולה, כי הרשות לא מיצתה את כלל פעולות האכיפה העומדות לרשותה, והסתפקה בעיקולי חשבונות בנקים בלבד. שימוש בכלים נוספים המוקנים לה מכוח החוק עשוי להיות אפקטיבי יותר, זאת בייחוד נוכח פעולות אכיפה כנגד יחידות עסקיות, דוגמת עיקול ברישום, עיקולי רכב, וכן פעולות נוספות שניתן לבצען באמצעות עיקול צד ג' (כגון עיקול של חברות ביטוח, ספקים, לקוחות, כרטיסי אשראי וכיו"ב).

2. פעולות האכיפה שבוצעו בהתאם לנתוני מערכת האוטומציה - מהוות בסיס לחישוב הוצאות הגבייה של חברת הגבייה, ושיש בהן כדי לבחון את מגוון פעולות האכיפה המבוצעות על ידה לשם גביית יתרות החוב.

א. להלן פעולות האכיפה כמשתקף מדוח מערכת האוטומציה בשנים 2017-2019:

תויות שורה	2017	2018	2019	סה"כ לתקופה
הודעה ראשונה	6,693	5,462	17,414	29,569
הודעה שניה	5,076	3,218	10,084	18,378

12,082	5,171	2,428	4,483	עיקול בנק (חברת גביית דוחות חנייה)
4,273	965	1,297	2,011	מימוש עיקול בנק (חברת גביית דוחות חנייה)
843	1	10	832	עיקול ברישום מיטלטלין
161	39	1	121	עיקול בנק במדיה
23	1	9	13	עיקול בפועל מיטלטלין (חברת גביית דוחות חנייה)
5			5	רישום בטאבו
2		1	1	עיקול צד ג'
<b>127,095</b>	<b>61,141</b>	<b>31,095</b>	<b>34,859</b>	<b>סכום כולל</b>

ב. להלן סך הוצאות האכיפה עבור פעולות האכיפה שביצעה חברת הגבייה בתקופה המבוקרת:

סוג הפעולה	הוצאות אכיפה 2017	הוצאות אכיפה 2018	הוצאות אכיפה 2019	סה"כ לתקופה
הודעה ראשונה	126,142	78,536	236,849	441,527
הודעה שניה	134,092	58,811	182,692	375,595
עיקול בנק (חברת גביית דוחות חנייה)	366,831	19,316	222,165	608,312
מימוש עיקול בנק (חברת גביית דוחות חנייה)	65,989	36,062	17,008	119,059
עיקול בפועל מיטלטלין (חברת גביית דוחות חנייה)	5,460	3,780	(354)	8,886
עיקול בנק במדיה	(27,327)	0	1,944	(25,383)
עיקול ברישום מיטלטלין (חברת גביית דוחות חנייה)	140,648	1,926	-	142,574
עיקול צד ג'	19	16		35
רישום בטאבו	795			795
<b>סכום כולל</b>	<b>817,850</b>	<b>198,446</b>	<b>660,304</b>	<b>1,676,600</b>

3. על אף ההסכם המאפשר לחברת הגבייה לבצע כל פעולת אכיפה כאמור בפקודת המסים, בכלל זה,

עיקולי מיטלטלין ועיקולי רכב, ביצעה חברת הגבייה פעולות אכיפה מוגבלות.

א. כעולה מהטבלאות וכפי שיפורט בהמשך, שתי פעולות אכיפה משמעותיות לא התקיימו כלל

ובהם לא נעשה שימוש בשנים האחרונות: פעולת עיקול צד ג' העשויה להיות יעילה בעיקר

באכיפה כנגד עסקים, ופעולת רישום הערות אזהרה המהווה כלי אכיפה פסיבי יעיל.

ב. כן נמצא, כי הוצאת דרישה ראשונה ודרישה שנייה היו מועטות בשנים 2017-2018 ואילו

בשנת 2019 שילשה חברת הגבייה את פעולות האכיפה ביחס לשנים אלו.

ג. חברת הגבייה לא נקטה בכל פעולות אכיפה, למעט עיקולי חשבונות בנקים. עם זאת, בשנת

2018 קטנה בכמעט חצי, פעולת האכיפה באמצעות עיקולי חשבונות בנקים ביחס לשנת 2017

אך בשנת 2019 גדלה פעולת האכיפה בכפי שתיים וחצי ביחס לשנת 2018.

ד. חברת הגבייה אף לא נקטה בפעולות אכיפה פסיבית יעילה. למעשה, בשנים האחרונות לא

בוצעה כל פעולות של רישום הערות אזהרה בטאבו על נכסי החייבים.

בתגובה נמסר, כי בשנת 2020 מבוצעות פעולות של רישום הערות אזהרה כנגד כל חייב אשר צבר

יתרת חוב של מעל 50,000 ₪.

4. העדר מגוון פעולות אכיפה כנגד עסקים - הביקורת בחנה 215 יחידות עסקיות כנגדן בוצעו בשנת

2019 פעולות אכיפה באמצעות עיקולי חשבונות בנקים. נבחנו יתרות החוב שהיו בתחילת ביצוע

פעולות האכיפה ומול אלה, נבדקו יתרות החוב בסוף שנת 2019 בהתאם למובא להלן:

סוג נכס	יתרה מקורית	יתרה במצב חשבון	סך יחידות מחויבות	שיעור השינוי ביתרת החוב
בתי קפה ומסעדות	1,216,171	1,147,607	28	(5.6%)
בתי הבראה	846,020	836,476	1	(1.1%)

16.7%	22	814,540	978,218	חנויות-אזור 2
3.3%	38	811,854	839,331	חנויות-אזור 1
5.7%	30	701,213	663,415	משרדי הנה"ח
2.3%	23	570,142	557,292	מרכז קניות-קניון
110.3%	4	311,813	148,238	אולמי שמחות
33.1%	19	257,920	385,321	בתי מלאכה ומוסכים
5.4%	15	184,108	194,712	עסק שנמצא במבנה שלא מיועד לח
15.9%	7	109,115	94,112	גני ילדים פרטיים
15.4%	9	29,420	34,759	בנין עזר של חנויות
28.1%	6	27,240	37,879	בתי קולנוע ואולמות
1.4%	3	21,206	21,499	מרפאות פרטיות
12.5%	4	16,569	18,935	מחסן מסחרי
185.8%	1	15,755	5,513	השכרת חדרים-בתים פרטיים
74.9%	1	7,983	31,814	בניי תעשייה
50.0%	1	2,890	5,786	מעברים ציבוריים קניון
42.8%	2	927	1,622	בתי מלון דירות
100.0%	1	-	21,631	משרדי - מוזל
3.9%	215	5,866,779	6,102,267	סכום כולל

מהטבלה עולה, כי יתרת החוב עליה בוצעו פעולות עיקול חשבונות בנקים, הסתכמה בשנת 2019 בסך כולל של 6.1 מיליון ₪. מצב החשבון של חייבים אלה בסוף אותה שנה מעלה, סך יתרה שהסתכם בכ- 5.9 מיליון ₪, וכן ירידה של כארבעה אחוזים בלבד ביתרות החוב לעסקים. נתונים אלה משקפים אפקטיביות נמוכה של פעולות הגבייה האקטיביות.

יש להגדיל את מגוון פעולות האכיפה האקטיביות כנגד חייבים. ככל שמדובר ביחידות עסקיות, מומלץ להגדיל את השימוש בעיקולי צד ג' השונים. כמו כן, יש לחדש את השימוש בפעולות אכיפה פסיביות, דוגמת רישום הערות אזהרה.

5. נמצאו 28 יחידות עסקיות להן נזקפו בשנת 2019 יתרות חוב של מעל 50,000 ₪ ואשר נגדן לא בוצעו פעולות גביה אקטיביות בגין יתרות חוב משנת 2018. לגביהן עלה, כי לא בוצעה כל פעולת אכיפה אקטיבית מלבד משלוח הודעת דרישה (בד"כ התראה לתשלום מידי), על אף שמדובר ביתרות חוב, אשר החלק הארי בהן נזקף בין השנים 2016-2017 כפי המובא להלן:

מספר חייב	יתרה מקורית	יתרה נוכחית	יתרת מצ'ח	מזהה פיזי	תאריך פעילות	גיל החוב בימים	סוג
2000	251,695	255,602	255,602	200000	18/06/2017	1130	חנויות-אזור 1
6250	58,115	59,053	59,053	13517001	18/06/2017	1130	מחסנים לתעשייה
19600	84,788	86,134	86,134	1960000	18/06/2017	1130	בתי מלאכה ומוסכים
34550	156,668	158,738	158,738	3455000	18/06/2017	1130	בתי קפה ומסעדות
42880	88,110	89,508	89,508	2520000	18/06/2017	1130	בתי מלאכה ומוסכים
71940	56,993	57,913	57,913	15968012	18/06/2017	1130	בנין עזר של חנויות
175110	58,778	59,725	59,725	17511000	18/06/2017	1130	עסק שנמצא במבנה שלא מיועד לח
210350	52,047	52,891	52,891	17972000	18/06/2017	1130	חנויות-אזור 1
214540	76,875	78,100	78,100	18514000	18/06/2017	1130	חנויות-אזור 1
226550	410,690	417,035	417,035	2173001	18/06/2017	1130	בתי מלאכה ומוסכים
232530	57,713	58,644	58,644	3272002	18/06/2017	1130	בתי אבות אזור 1
232860	74,663	75,854	75,854	7254003	18/06/2017	1130	חנויות-אזור 2
236430	143,442	145,688	145,688	2003012	18/06/2017	1130	בתי קפה ומסעדות

עסק שנמצא במבנה שלא מיועד לח	1130	18/06/2017	9649002	71,574	71,574	70,448	238790
משרדי הנה"ח	1130	28/04/2017	11478008	1,013,971	1,013,971	1,007,253	251410
חנויות-אזור 1	1130	18/06/2017	18890000	50,358	50,358	49,670	314240
מרכז קניות-קניון	1130	28/04/2017	30000069	62,709	62,709	62,276	330860
חנויות-אזור 1	1532	14/06/2016	15727002	116,909	116,909	111,465	3244266
בתי קפה ומסעדות	1130	18/06/2017	1999000	135,398	135,398	133,628	28888519
אולמי שמחות	394	25/06/2019	35532008	100,955	51,031	49,986	39707849
חנויות-אזור 2	1130	18/06/2017	13738000	168,132	168,132	165,547	41228867
בתי מלאכה ומוסכים	1130	18/06/2017	15781000	348,077	348,077	343,958	55782304
בתי מלאכה ומוסכים	1130	18/06/2017	2520000	102,757	102,757	101,159	60590536
גני ילדים פרטיים	1130	18/06/2017	1386002	240,283	240,283	237,174	72147168
בתי מלאכה ומוסכים	1130	18/06/2017	2873000	484,143	484,143	476,784	510973266
חנויות-אזור 1	1130	18/06/2017	1199031	107,106	107,106	105,465	511652091
גני ילדים פרטיים	1130	18/06/2017	2488004	119,557	119,557	117,566	512094442
בתי מלאכה ומוסכים	1130	18/06/2017	2488006	52,912	52,912	52,081	580392942
				<b>4,769,724</b>	<b>4,719,801</b>	<b>4,655,038</b>	<b>סה"כ</b>

בהתאם לטבלה, במרבית המקרים פעולת האכיפה שבוצעה הסתכמה בהפקת הודעת דרישה לתשלום מידי, שלאחריה לא בוצעה כל פעולת אכיפה אקטיבית משך תקופה של שנתיים עד שלוש שנים, לשם גביית יתרות החוב המסתכמות בכ – 4.8 מיליון ₪.

**יש להקפיד על ביצוע פעולות אכיפה אקטיביות לא יאוחר משנה ממועד הפקת הודעת דרישה לתשלום מידי. נוכח הזמן שחלף ממועד הפקת דרישה שנייה, יש לבחון את גיל החובות, וככל שיתרות החוב קרובות למועד המוגדר כתקופת שיהוי יש לבצע אכיפה לשם מניעת טענת התיישנות.**

### אכיפת גביה אקטיבית נגד חייבים לפי גיל החוב

הביקורת בחנה את סך יתרות החוב בארנונה, במים ובביוב בהן מטפלת חברת הגבייה לפי גיל החוב, תוך אבחנה בין שלוש תקופות: יתרות חוב שגילן עד שלוש שנים; יתרות חוב שגילן מעל שלוש שנים ומתחת לשבע שנים עליהן חלים דיני שיהוי, אלא אם התקיימו נסיבות מיוחדות שהצדיקו זאת; יתרות חוב שגילן מעל שבע שנים, עליהן חלים דיני התיישנות ככל שלא תוכיח הרשות כי פעלה לגבייתן. **בחינת מצב חייבים במדגם** - הביקורת בחנה את פעולות האכיפה שבוצעו בקרב מחזיקים שיתרות חובותיהם בשנת 2019 עולות על 50,000 ₪, ובמסגרתן נבדקו 115 מחזיקים אשר צברו יתרות חוב בשירותים הקשורים בארנונה, במים ובביוב. להלן התפלגות הנתונים:

תווית שורה	סך יתרת החוב	שיעור החוב	סך החייבים	שיעור החייבים
אין אכיפה כלל	1,350,967	4%	13	11%
עיקול בנק	18,450,658	56%	48	42%
דרישה ראשונה	2,838,332	9%	13	11%
דרישה שניה	10,420,515	32%	41	36%
<b>סכום כולל</b>	<b>33,060,472</b>	<b>100%</b>	<b>115</b>	<b>100%</b>

כעולה מהטבלה, כנגד ארבעה אחוזים מכלל החוב לא בוצעה פעולת אכיפה אקטיבית. לשם בחינת מעמדו של החוב ובאם לא בוצעו פעולות אכיפה באופן שיש בהן בכדי להעלות טענות בגין שיהוי או אף התיישנות של יתרות חוב, בוצעה בדיקה בשלוש רמות: בדיקת חובות חדשים שנוצרו בין

השנים 2017-2019, קרי, חובות שיש לבצע בעניינן גביה אקטיבית לשם אי הגדרתם כחובות בשיהוי; בדיקת יתרות חוב שגילן בין 3-7 שנים; בדיקת יתרות החוב שגילן עולה על שבע שנים. בחינה של הרכב החוב מעלה תמונה כדלקמן:

1. "חובות חדשים" - הטיפול ביתרות חוב בנות משלוש שנים: קרי, יתרות חוב שנוצרו בין השנים 2017-2019. סך החייבים שנבדקו עומד על 201 והוא מתפלג כדלקמן:

תויות שורה	אין אכיפה	עיקול בנק	דרישה I	דרישה II	סה"כ חייבים
ארנונה		47	14	13	74
ית מים 2017		17		4	21
ית מים 2018		18	1	5	24
ית מסים 2017	1	28	7	5	41
ית מסים 2018	1	26	7	7	41
<b>סכום כולל</b>	<b>2</b>	<b>136</b>	<b>29</b>	<b>34</b>	<b>201</b>

במונחים כספיים, סך יתרות החוב מתפלג כדלקמן:

תויות שורה	אין אכיפה	עיקול בנק	דרישה I	דרישה II	סה"כ
ארנונה		779,622	15,623	268,857	1,064,102
ית מים 2017		66,260		44,860	111,120
ית מים 2018		53,605	27,875	41,499	122,979
ית מסים 2017	20,020	595,800	11,422	196,449	823,690
ית מסים 2018	19,313	649,032	11,004	206,445	885,794
<b>סכום כולל</b>	<b>39,333</b>	<b>2,144,320</b>	<b>65,923</b>	<b>758,109</b>	<b>3,007,685</b>

נמצא, כי כנגד 136 מתוך 201 מחזיקים בוצעו פעולת עיקול חשבונות בנקים, אולם כנגד 63 חייבים, הסתפקה העירייה בהוצאת הודעת דרישה, שלאחריה לא הייתה כל פעולת אכיפה אקטיבית. במונחים כספיים, העירייה ביצעה פעולות אכיפה של עיקולי חשבונות בנקים עבור מרבית החוב, המסתכם ב - 2.14 מיליון ₪ והמהווה כ-71% מכלל יתרות החוב. ברם, לא בוצעו פעולות אכיפה אקטיביות בגין יתרת חוב המסתכמת בכ-830 אלף ₪ המהווה כ-30% מכלל יתרות החוב המשוויכים לשני בעלי חוב. ואומר, כי מאידך, החל משנת 2019 מתבצע טיפול הדוק יותר כנגד בעלי חוב חדשים, הבא לידי ביטוי בקיום פעולות אכיפה. כן נמצא, כי כנגד חייב אחד לא בוצעו כל פעולות אכיפה.

יש לבחון ביצוע פעולות האכיפה כנגד חלק מהחייבים להם יתרות חוב המסתכמות בכ-3 מיליון ₪ וכלל שיתרות החוב עומדות על סף שיהוי, יש להפעיל כנגדם הליכי אכיפה אקטיביים.

2. חובות בתקופת שיהוי: הטיפול ביתרות חוב ישנות שגילן מעל שלוש שנים ומתחת לשבע שנים, ואי ביצוע פעולת אכיפה לגבייתם עלול לסווגם כחובות ברות שיהוי. א. חובות שהצטברו בין השנים 2013-2016: להלן סך החייבים לפי סוג פעולת האכיפה שבוצעה:

תויות שורה	אין אכיפה	עיקול בנק	דרישה I	דרישה II	סה"כ חייבים
י.ארנונה 2013		19	7	6	32
י.ארנונה 2014		22	7	4	33
ית' מיסים 2015		18	7	4	29
ית מסים 2016	1	24	7	4	36
י.מים 2013		19		5	24
י.מים 2014		17		4	21
ית מים 2016		18		4	22



20	4		16		ית' מים 2015
22	5		17		י.ביוב 2013
20	4		16		י.ביוב 2014
20	4		16		ית' ביוב 2015
16	4		12		ית ביוב 2016
<b>295</b>	<b>52</b>	<b>28</b>	<b>214</b>	<b>1</b>	<b>סכום כולל</b>

להלן סך יתרות החוב לפי סוג הפעולה שבוצעה לגבייתו:

תוויות שורה	אין אכיפה	עיקול בנק	דרישה I	דרישה II	סה"כ
י.ארנונה 2013		658,271	13,661	192,551	864,483
י.ארנונה 2014		653,509	12,838	159,824	826,171
ית' מיסים 2015		625,088	12,251	152,515	789,854
ית מיסים 2016	17,107	615,991	11,827	147,222	792,148
י.מים 2013		135,118		17,038	152,156
י.מים 2014		85,861		18,369	104,230
ית מים 2016		78,326		35,775	114,101
ית' מים 2015		68,629		24,881	93,510
י.ביוב 2013		49,632		6,274	55,907
י.ביוב 2014		34,209		6,475	40,684
ית' ביוב 2015		25,305		8,327	33,632
ית ביוב 2016		2,391		1,312	3,703
<b>סכום כולל</b>	<b>17,107</b>	<b>3,032,330</b>	<b>50,577</b>	<b>770,564</b>	<b>3,870,578</b>

נמצא, כי כנגד 214 מתוך 295 בעלי חוב, ננקטו פעולות אכיפה אקטיביות של עיקולי חשבונות בנקים. מנגד ב – 80 מקרים, הסתפקה הרשות בהוצאת הודעת דרישה בלבד. במונחים כספיים, העירייה לא ביצעה פעולות אכיפה אקטיביות לגביית חובות בסך של כ – 838,000 ₪ המהווים כ – 21% אחוזים מסך יתרות החוב בקטגוריה זו. אי נקיטת פעולות עלולה להמעמיד את יתרת חובות אלו בסטטוס של חוב בשיהוי (גם כאן לא בוצעו כל פעולות לגביית החוב ממשלם 171900).

ב. חובות שהצטברו בפרק זמן של שלוש שנים, בין השנים 2017-2019 בגינם לא נרשמה פעולה של אכיפה אקטיבית לשם גבייתם. יתרות חוב מגורים:

מספר חייב	יתרה בפעילות	יתרת מצ'ח	תיאור הליך משני	תאריך פעילות	גיל החוב בימים	סוג
382890	22,505	22,653	התראה I	28/04/2017	1130	מגורים-אזור 1
382890	22,875	22,875	התראה II	18/06/2017	1130	מגורים-אזור 1
22978209	44,745	45,033	התראה I	28/04/2017	1130	מגורים-אזור 2
22978209	45,438	45,438	התראה II	18/06/2017	1130	מגורים-אזור 2
34023523	12,688	12,817	התראה I	03/04/2016	1532	מגורים-אזור 3
34023523	12,844	13,201	התראה II	14/06/2016	1532	מגורים-אזור 3
37564507	25,962	26,135	התראה I	28/04/2017	1130	מגורים-אזור 1
37564507	26,388	26,388	התראה II	18/06/2017	1130	מגורים-אזור 1
55526347	178,887	180,060	התראה I	28/04/2017	1130	מגורים-אזור 3
55526347	181,624	181,624	התראה II	18/06/2017	1130	מגורים-אזור 3
58675299	40,930	41,202	התראה I	28/04/2017	1130	מגורים-אזור 1



מגורים-אזור 1	1130	18/06/2017	התראה II	41,585	41,585	58675299
מגורים-אזור 2	1532	03/04/2016	התראה I	5,257	5,215	67876763
מגורים-אזור 2	1532	14/06/2016	התראה II	5,479	5,284	67876763
מגורים-אזור 2	1130	28/04/2017	התראה I	117,067	116,299	67876763
מגורים-אזור 2	1130	18/06/2017	התראה II	118,100	118,100	67876763
מגורים-אזור 3	1130	28/04/2017	התראה I	126,828	125,990	292000080
מגורים-אזור 3	1130	18/06/2017	התראה II	127,949	127,949	292000080
מגורים-אזור 1	1130	28/04/2017	התראה I	13,461	13,372	324582337
מגורים-אזור 1	1130	18/06/2017	התראה II	13,571	13,604	324582337

כעולה מהטבלה, נמצאו בעלי יחידות מגורים שלא בוצעו נגדם פעולות אכיפה אקטיביות על אף שחלקם צברו יתרות חוב עוד מהשנים 2016-2017 באופן שיש בו בכדי להביא לשיהוי החוב, המונע מהרשות לפעול לגבייתו באמצעים מנהליים.

כך גם לגבי יחידות עסקיות שכנגד בעליהן לא בוצעו פעולות אכיפה כדלקמן:

סוג	גיל החוב בימים	תאריך פעילות	תיאור הליך משני	יתרת מצב חשבון	יתרה בפעילות	מספר חייב
מרכז קניות-קניון	1130	28/04/2017	התראה I	668	665	383080
מרכז קניות-קניון	1130	18/06/2017	התראה II	699	699	383080
מרכז קניות-קניון	454	10/04/2019	התראה I	13,622	13,373	383080
מרכז קניות-קניון	433	22/05/2019	התראה II	13,645	13,645	383080
מרכז קניות-קניון	1532	03/04/2016	התראה I	11,444	11,109	15865371
מרכז קניות-קניון	1532	14/06/2016	התראה II	11,828	11,471	15865371
חנויות-אזור 1	1130	28/04/2017	התראה I	19,490	19,361	23452220
חנויות-אזור 1	1130	18/06/2017	התראה II	19,685	19,685	23452220
בתי קפה ומסעדות	1130	28/04/2017	התראה I	134,534	133,646	28888519
בתי קפה ומסעדות	1130	18/06/2017	התראה II	135,398	135,722	28888519
משרדי הנה"ח	1130	28/04/2017	התראה I	10,012	9,945	33953761
משרדי הנה"ח	1130	18/06/2017	התראה II	10,101	10,125	33953761
גני ילדים פרטיים	1130	28/04/2017	התראה I	36,080	35,837	37657087
גני ילדים פרטיים	1130	18/06/2017	התראה II	18,422	36,422	37657087
גני ילדים פרטיים	805	21/03/2018	התראה I	37,746	37,454	37657087
גני ילדים פרטיים	454	10/04/2019	התראה I	35,249	38,584	37657087
גני ילדים פרטיים	433	22/05/2019	התראה II	35,683	35,272	37657087
חנויות-אזור 2	1130	28/04/2017	התראה I	166,666	165,565	41228867
חנויות-אזור 2	1130	18/06/2017	התראה II	168,132	168,132	41228867
מלאכה ומוסכים	1130	28/04/2017	התראה I	101,851	101,178	60590536
מלאכה ומוסכים	1130	18/06/2017	התראה II	102,757	102,757	60590536
גני ילדים פרטיים	1130	28/04/2017	התראה I	238,770	237,192	72147168
גני ילדים פרטיים	1130	18/06/2017	התראה II	240,283	240,857	72147168

חנאות-אזור 1	1130	28/04/2017	התראה I	45,376	45,076	316751486
חנאות-אזור 1	1130	18/06/2017	התראה II	45,795	45,795	316751486
0	1130	28/04/2017	התראה I	35,700	35,464	510728173
0	1130	18/06/2017	התראה II	36,035	36,035	510728173
מלאכה ומוסכים	1130	28/04/2017	התראה I	479,974	476,803	510973266
מלאכה ומוסכים	1130	18/06/2017	התראה II	484,143	484,143	510973266

כך גם באשר למחזיקים עסקיים להם יתרות חוב בגין מספר יחידות עסקיות כפי המובא להלן :

מספר חייב	יתרה בפעילות	יתרת מצב חשבון	תיאור הליך משני	תאריך פעילות	גיל החוב בימים
3244266	2,125,843	2,139,495	התראה I	28/04/2017	1130
3244266	165,482	175,172	התראה I	21/03/2018	805
3244266	175,188	175,470	התראה I	09/01/2019	825
3244266	175,493	186,589	התראה II	05/02/2019	805
3244266	170,118	173,172	התראה II	10/04/2019	454
3244266	173,195	179,425	התראה II	22/05/2019	433
3244266	64,740	212,914	התראה II	25/06/2019	394
31969561	7,152	7,235	התראה I	03/04/2016	1532
31969561	7,262	-0	התראה II	14/06/2016	1532
31969561	16,061	16,170	התראה I	28/04/2017	1130
31969561	16,339	16,339	התראה II	18/06/2017	1130
31969561	13,604	13,808	התראה I	21/03/2018	805
31969561	13,831	13,949	התראה II	30/05/2018	805
31969561	26,973	27,411	התראה I	10/04/2019	454
31969561	27,434	27,443	התראה II	22/05/2019	433
33960667	41,180	41,458	התראה I	28/04/2017	1130
33960667	23,484	224	התראה I	21/03/2018	805
33960667	224	5,263	התראה II	30/05/2018	805
33960667	31,839	32,420	התראה I	10/04/2019	454
33960667	32,443	32,779	התראה II	22/05/2019	433
555100070	7,174	7,240	התראה I	03/04/2016	1532
555100070	7,267	7,511	התראה II	14/06/2016	1532
555100070	42,820	43,105	התראה I	28/04/2017	1130
555100070	46,965	46,405	התראה I	21/03/2018	805
555100070	46,421	46,542	התראה I	09/01/2019	825
555100070	46,565	48,396	התראה II	05/02/2019	805

על העירייה לפעול לאלתר לביצוע פעולות אכיפה אקטיביות בהתאם להוראות החוק, כנגד חייבים בגינם היא לא מימשה את סמכותה בביצוע מהלכי אכיפה אקטיביים.

- ג. חובות בתקופת התיישנות - הטיפול ביתרות חוב שגילן מעל שבע שנים. קרי, חובות הקיימים עד לשנת 2012 שנמצאות לכאורה בתקופה המקימה עילה להתיישנותן.  
סך המקרים שנמצאו בתקופה זו מתפלג כדלקמן :

תויות שורה	אין אכיפה	דרישה I	דרישה II	עיקול בנק	סה"כ
יתרות ארנונה עד שנת 2012	11	43	84	194	332
יתרות מים עד שנת 2012	1	2	23	85	111
יתרות ביוב עד שנת 2012	0	0	22	83	105
ארנונה מסופקים	5	0	0	0	5
מים מסופקים	5	0	0	0	5
ביוב מסופקים	4	0	0	0	4
<b>סה"כ</b>	<b>26</b>	<b>45</b>	<b>129</b>	<b>362</b>	<b>562</b>

במונחים כספיים מתפלגות יתרות החוב לפי סוג הטיפול כדלקמן:

תויות שורה	אין אכיפה	דרישה I	דרישה II	עיקול בנק	סה"כ
יתרות ארנונה עד שנת 2012	502,148	2,440,175	7,631,181	11,648,508	22,222,012
יתרות מים עד שנת 2012	8,406	985	251,033	800,442	1,060,866
יתרות ביוב עד שנת 2012	0	0	142,827	350,237	493,064
ארנונה מסופקים	530,464	0	0	0	530,464
מים מסופקים	217,539	0	0	0	217,539
ביוב מסופקים	23,552	0	0	0	23,552
<b>סה"כ</b>	<b>1,282,109</b>	<b>2,441,160</b>	<b>8,025,041</b>	<b>12,799,187</b>	<b>24,547,497</b>

- א. כעולה מהטבלה, כנגד 26 מחזיקים להם יתרת חוב בסך כולל של כ- 1.3 מ' ₪ לא בוצעו פעולות אכיפה. מתוכם, יתרות חוב של 14 מחזיקים בסך של כ-772,000 ₪ רשומות כחובות מסופקים. קרי, חובות שבביטן, כולן או מקצתן, מוטלת בספק. לחובות מסופקים נהוג לעשות קרן המשמשת מקור לביטול החוב אם יתברר כי חוב מסופק הפך לחוב אבוד שאינו ניתן לגבייה.
- ב. עוד נמצא, כי כנגד 47% מיתרות החוב המהווים סך של 12.8 מ' ₪ לא בוצעה פעולה אקטיבית של עיקול חשבונות בנק.

להלן מספר דוגמאות (במגורים, בתי מלאכה ומוסכים, בתי קפה ומסעדות חניות):

מספר חייב	יתרה בפעילות	יתרת מצ'ח	תיאור הליך משני	תאריך פעילות	גיל החוב בימים
2,000	251,714	253,388	התראה I	28/04/2017	1130
2,000	255,602	255,602	התראה II	18/06/2017	1130
3,610	154,859	155,877	התראה I	28/04/2017	1130
3,610	157,238	157,238	התראה II	18/06/2017	1130
6,250	58,134	58,521	התראה I	28/04/2017	1130
6,250	59,053	59,053	התראה II	18/06/2017	1130
19,600	84,807	85,371	התראה I	28/04/2017	1130
19,600	86,134	86,134	התראה II	18/06/2017	1130
20,000	54,803	55,168	התראה I	28/04/2017	1130
20,000	55,671	55,671	התראה II	18/06/2017	1130

1130	28/04/2017	I התראה	86,813	86,250	23,350
1130	18/06/2017	II התראה	87,580	87,580	23,350
1130	28/04/2017	I התראה	197,215	195,912	31,160
1130	18/06/2017	II התראה	198,944	198,944	31,160
2399	14/06/2016	II התראה	152,536	148,185	34,550
1130	28/04/2017	I התראה	157,729	156,687	34,550
1130	18/06/2017	II התראה	158,738	159,117	34,550
1130	28/04/2017	I התראה	88,715	88,129	42,880
1130	18/06/2017	II התראה	89,508	89,508	42,880
1130	28/04/2017	I התראה	113,090	112,349	73,760
1130	28/04/2017	I התראה	213,181	211,779	77,510
1130	28/04/2017	I התראה	453,215	450,220	114,530
1130	18/06/2017	II התראה	457,152	457,152	114,530
1130	28/04/2017	I התראה	102,820	102,151	266,190
1130	28/04/2017	I התראה	230,845	229,334	402,980
1130	18/06/2017	II התראה	232,850	232,850	402,980
1532	03/04/2016	I התראה	112,761	111,484	3,244,266
1532	14/06/2016	II התראה	116,909	112,788	3,244,266
1130	28/04/2017	I התראה	2,139,495	2,125,843	3,244,266
805	21/03/2018	I התראה	175,172	165,482	3,244,266
825	09/01/2019	I התראה	175,470	175,188	3,244,266
805	05/02/2019	II התראה	186,589	175,493	3,244,266
454	10/04/2019	I התראה	173,172	170,118	3,244,266
433	22/05/2019	II התראה	179,425	173,195	3,244,266
394	25/06/2019	II התראה	212,914	64,740	3,244,266

יש לקבוע מדיניות אכיפה באשר ליתרות חוב ישנות בכפוף למסגרת המגבלות החוקיות בגינן, שתכליתה שימור יתרות החוב באמצעות פעולות אכיפה אקטיביות, כל עוד לא הוחלט על פתיחת הליכים למחיקתן.

### אכיפה פסיבית

אכיפה פסיבית מתרחשת כאשר הרשות נמנעת מלבצע פעולות לגביית החוב מהאזרח, והיא ממתנה עד למועד בו יהא זכאי לתגמול ממנה בצורה של החזר כספי, או יצטרך ממנה אישור (כגון העדר חובות עבור רשם המקרקעין), או אז דורשת היא מן החייב לשלם את חובו לאלתר, כתנאי למתן האישור או ביצוע פעולה.

על פי הפסיקה, למרות שעל זכותה של הרשות לנקוט בהליכי גבייה על פי פקודת המסים והחלת דיני התיישנות, אין בהם בכדי למנוע ממנה לנקוט בהליכי גבייה פסיבית. קל וחומר שיהוי בפעולות אכיפה

אינו מונע מהרשות לפעול בדרך של גביה פסיבית, ולפעול נגד החייב בבואו לקבל אישור (כגון העדר חוב עבור רשם המקרקעין, כאמור בסעיף 324 לפקודת העיריות) או לגרוע ממנו יתרת זכות שנצברה לזכותו בחשבונות הרשות.

מנגד, קבע ביהמ"ש העליון<sup>10</sup>, כי רשות אשר לא תפעל במהלך תקופת ההתיישנות לגבות את החוב, לא תוכל לעשות כן במועד הגשת בקשת החייב אישור לטאבו.

בהנחיית היועמ"ש לממשלה נקבע, כי אין זה סביר שהרשות המנהלית תנקוט בהליכי גבייה מנהליים לראשונה וללא צידוק לאחר שנים רבות, תוך שהיא מעמידה את האזרח בשל הזמן הרב שחלף, במצב שבו יקשה עליו להתמודד עם טענת החוב, וכי הכלל הינו שרשות שנמנעה, ללא הצדקה, ושלא לפי הנחייה זו, מנקיטת הליכי גביה לפי פקודת המסים, תוך המתנה למועד בו תוכל לבצע גבייה באמצעות סנקציה מעין זו, לא תוכל בבוא העת לעשות כן ויהא עליה לתת את האישור, לעשות את הפעולה או לשלם את התגמול לחייב, לפי העניין.

**רישום הערות אזהרה:** אחת הסנקציות המשמעותיות שיש כנגד חייבים בתחום האכיפה הפסיבית, הינה רישום הערת אזהרה בטאבו המוגדר בסעיף 126 לחוק המקרקעין ומשמש ככלי משפטי חשוב ומשמעותי בכל עסקת נדל"ן כגון: קניית דירה, נטילת משכנתא, הלוואה כנגד משכון נכס ועוד. מטרתו היא להזהיר את הקונה מבעיות וסוגיות הקיימות בנכס ולהודיע על אי היכולת לבצע עסקאות מסוימות בנכס, כמו גם הוא נועד להגן על הקונה מעיקולים, פשיטת רגל וכד' במקרים של מצבים כאלו המוכר.

הערת האזהרה הופכת לכלי חשוב בעת שבעל הנכס בין אם הוא בעליו או בין אם יורשיו, מעוניין למכור את הנכס, או אז לא ניתן לבצע את פעולת המכירה אלא לאחר תשלום החובות. כמו גם, פעולת רישום הנכס על שם היורשים לא יכולה להתבצע, אלא לאחר סילוק החובות שצבר המנוח בנכס.

אמנם ביצוע העברה בטאבו דורש ממילא אישור של הרשות לפיו אין לנכס יתרת חוב, באופן אשר לכאורה מפחית את חשיבות רישום הערת האזהרה, אך אין להפחית מחשיבות כלי זה, שכן ברישום הערת אזהרה יש אלמנט דקלרטיבי שאין להפחית מערכו, המהווה גורם מרתיע שיש בו כדי לסכל עסקה מצד הקונה ומשכך יעדיף בעל הנכס או היורשים, שרישום הנכס יהיה "נקי" מכל הערת אזהרה.

1. **הערות אזהרה – יורשים** - בתוכנית העבודה של חברת הגבייה, הערת אזהרה נרשמת ככל שיתרת החוב עומדת על סך של 6,000 ₪ ומעלה. הביקורת בחנה את רשימת הנכסים שעברו על שמם של יורשים, ובדקה אם נרשמו הערות אזהרה כאמור לעיל:

סך החייבים	ממוצע לחייב	יתרה בחשבון	ממוצע לחייב	יתרה בפעילות	פעילות
51	16,595	846,358	16,026	817,314	אין רישום הערת אזהרה
17	66,484	1,130,228	65,031	1,105,534	נרשמה הערת אזהרה
68	29,067	1,976,586	28,277	1,922,848	סכום כולל

א. כעולה מהטבלה, נמצאו 68 חייבים המוגדרים כ"יורשים" להם קיימת יתרת חוב. ברם, מרבית החייבים הינם בעלי חוב של אלפי שקלים בודדים. נמצא, כי הערות אזהרה נרשמו ל- 17 חייבים שממוצע חובם הסתכם בכ - 66,500 ₪ לחייב.

ב. לא ננקטו פעולות של רישום הערת אזהרה כנגד 51 חייבים שחובם הממוצע הסתכם בכ - 16,600 ₪ לחייב וזאת בניגוד לנוהלי העבודה של חברת הגבייה, הפועלת בהתאם לתוכנית עבודה שאושרה בישיבת גזבר העירייה ומנהל הגביה עם חברת האכיפה.

<sup>10</sup> פס"ד עיריית חיפה נ' יצחק סלומון בע"מ, עע"מ 8832/12.

- ג. נמצא, כי יתרת החוב בקרב חייבים אלה לא קטנה עקב רישום פעולת האזהרה, אשר באופייה הנה אכיפה פסיבית המוכיחה את יעילותה רק בעת ביצוע פעולת מכירה הדורשת את אישור הרשות, ואין היא יכולה להחליף פעולות אכיפה אקטיביות.
- ד. נבחנו פעולות האכיפה שבוצעו נגד חייבים המוגדרים כיורשים, להם יתרות חוב מעל 5,000 ₪:

מספר חייב	יתרת מצב חשבון	הערת אזהרה	פעולות אכיפה נגד יורשים	תאריך ביצוע
311637342	9,875	אין רישום	התראה I	28/04/2017
59801027	5,546	אין רישום	התראה II	25/06/2019
311726822	6,231	אין רישום	התראה II	18/06/2017
63187645	12,791	אין רישום	התראה II	25/06/2019
101700	23,973	אין רישום	התראה II	18/06/2017
14417570	5,090	אין רישום	עיקולי בנק	24/11/2019
60323441	5,674	אין רישום	עיקולי בנק	25/07/2019
44012839	6,019	אין רישום	עיקולי בנק	22/10/2019
15786098	6,974	אין רישום	עיקולי בנק	24/11/2019
79425427	7,157	אין רישום	עיקולי בנק	26/08/2019
50346535	13,180	אין רישום	עיקולי בנק	26/08/2019
63158513	677,298	אין רישום	עיקולי בנק	27/08/2017
10233781	11,931	נרשמה הערה	התראה I	28/04/2017
4316550	12,427	נרשמה הערה	התראה II	18/06/2017
73380222	5,118	נרשמה הערה	עיקולי בנק	26/08/2019
73307415	7,276	נרשמה הערה	עיקולי בנק	25/07/2019
45715026	11,035	נרשמה הערה	עיקולי בנק	22/10/2019
41085267	13,781	נרשמה הערה	עיקולי בנק	29/10/2019
41092834	58,302	נרשמה הערה	עיקולי בנק	22/10/2019
69046647	204,544	נרשמה הערה	עיקולי בנק	19/07/2017
62546122	366,840	נרשמה הערה	עיקולי בנק	28/04/2017
77115616	422,375	נרשמה הערה	עיקולי בנק	26/08/2019

- (1) כעולה מהטבלה, נמצאו 12 חייבים שלא נרשמה כנגדם הערת אזהרה בגין יתרות חוב המשויכות להם. מבין אלה, כנגד חמישה חייבים לא בוצעה כל פעולת אכיפה משנת 2017.
- (2) כן נמצא, כי כנגד שני חייבים נרשמה הערת אזהרה, אך לא בוצעה פעולה אקטיבית לגביית החוב, זאת על אף משלוח הודעת דרישה עוד בשנת 2017.
- (3) הביקורת מעירה כי בתשעה מקרים, גובה החוב עולה על סך של 6,000 ₪ שנקבע במדיניות האכיפה של חברת הגבייה כחייב בביצוע רישום הערת אזהרה.
- (4) נמצאו 93 מחזיקים אשר הלכו לעולמם שסך יתרות חובם מסתכם בכ – 839,000 ₪ ובעניינם לא בוצעה בדיקה של היכולת לאכוף את גביית החוב באמצעות אכיפה פסיבית ובכלל זה, רישום הערת אזהרה על הנכס, ככל שלחייב יש נכס בבעלותו. על מחלקת האכיפה מוטלת החובה לאתר חייבים אלה, וככל שיש נכסים בבעלותם לבצע רישום הערת אזהרה על מנת שניתן יהיה לגבות את היתרות במהרה, ולאזן דווקא בעת רצון היורשים למכור את הנכס או לבצע פעולה אחרת במקרקעין הדורשת את רשות העירייה.

**יש לבחון ביצוע פעולות רישום הערת אזהרה בטאבו וביצוע פעולות אכיפה אקטיביות כנגד החייבים המוזכרים לעיל, ככל שאלה לא שילמו את יתרת חובם.**

גובר העירייה מסר, כי בהתאם להערה בוצעה בדיקה לחייבים בעלי נכס, וברבעון הראשון של שנת 2021 יבוצע רישום הערות אזהרה בטאבו לחייבים שברשותם נכסים ברי עיקול.

2. הערות אזהרה שהוסרו - הביקורת בחנה את נתוניהם של 22 מחזיקים שהערת האזהרה על הנכס שבבעלותם הוסרה. הבדיקה בוצעה על חייבים בשנת 2019, זאת על מנת לבחון אם הסרת ההערה במועדה, הביאה עמה לאחר מכן להסדרה של תשלום יתרת החוב.

מספר חייב	מזהה פיזי	יתרת מצ"ח	תיאור הליך	תאריך פעילות	יתרה כללית בקובץ חייבים
16608465	14881000	4,277	עיקול בנק	18/09/2019	8,868
59267377	מספר מזהים	225,490	עיקול בנק	03/07/2019	225,490
63309819	מספר מזהים	8,268	התראה II	15/11/2019	16,766
78289634	21316000	1,462	עיקול בנק	03/07/2019	7,536
510525454	מספר מזהים	67,024	התראה II	15/11/2019	92,567
512244740	8817000	14,773	עיקול בנק	22/10/2019	35,172
<b>סה"כ</b>		<b>321,294</b>			<b>386,399</b>

כעולה מהטבלה, גם לאחר שהעירייה הסירה את הערת האזהרה על נכסי החייבים, יתרת חובותיהם לא קטנה והיא אף עלתה בשיעור כולל של כ- 20% ביחס ליתרת החובות המקורית.

### מחיקת יתרות חוב

הוראות החוק מאפשרות לעירייה למחוק, באישור הממונה, יתרות חוב שגילן מעל שלוש שנים לאחר שנוכח כי החוב אינו ניתן לגביה. ככל שמדובר בחובות שגילן מתחת לשלוש שנים, רשאי השר להורות על מחיקתן מפנקסי העירייה.

▪ **מחיקת סכומים באישור הממונה (תיקון מס' 135) תשע"ד-2014:** בהתאם לסעיף 338 בפקודת העיריות "כל סכום המגיע לעיריה בשל ארנונות או מסיבה אחרת, והוא בפיגור לא פחות משלוש שנים, ונראה שאינו ניתן לגביה, מותר, באישורו של הממונה, ובעירייה איתנה – באישור המועצה, למחוק אותו מפנקסי העיריה".

▪ **מחיקת סכומים באישור השר (תיקון מס' 56) תשנ"ה-1995 (תיקון מס' 135) תשע"ד-2014:** בהתאם לסעיף 339 בפקודת העיריות "כל סכום המגיע לעיריה בשל ארנונות או מסיבה אחרת, מותר למחוק אותו מפנקסי העיריה באישורו של השר, ובעירייה איתנה – באישור המועצה, אם ראו לעשות כן לטובת הציבור; בסכום המגיע לעיריה שאינו ארנונה, יחליט השר, ובעירייה איתנה – תחליט המועצה, לאחר שעיינו בהמלצות ועדת ההנחות, לפי סעיף 149ד(א)(2)".

▪ בדצמבר 2012 קבע מנכ"ל משרד הפנים נוהל למחיקת חובות, הנועד להסדיר את הליכי מחיקת החובות בהתאם לפקודת העיריות (להלן – חוזר מנכ"ל). בכל הנוגע למיצוי הליכי גבייה הובהר בנוהל, כי על הרשות לנקוט בהליכי גבייה מנהליים על פי דין, אשר ישקפו מאמץ רציני לגביית החוב ובכלל זה משלוח של מכתבי התראה וביצוע הליכי עיקול. הנוהל קובע באילו תנאים מצטברים יותר לממונים על המחוזות במשרד הפנים, ששר הפנים הסמיכן לטפל בעניין זה, לאשר מחיקת חובות שאינם אבודים. בין היתר נקבע, כי המחיקה תיעשה בהינתן ומדובר בחייב שאינו בעל זכות בנכס מקרקעין ואין בבעלותו נכס אחר בעל ערך אשר מימושו יש בו בכדי לפרוע את החוב או חלקו. עוד נקבע, כי בנסיבות מיוחדות, תוכל הרשות לדחות את מועד גביית החוב למועד מימוש זכויות (כגון: מכירת הנכס, פטירה וכיו"ב). משמע, הנוהל מתיר לפעול נגד חייב בדרך של גבייה פסיבית, במקרים בהם החייב מוגבל באמצעים ובעלותו נכס.

▪ בהתאם לחוזר האמור, רשאית הרשות למחוק חוב באמצעות הסדר פשרה בינה ובין החייב. בחוזר נקבעו התנאים וההליך הנדרשים למחיקת חובות בדרך זו, ובכלל זה: מחיקת החוב תיעשה כחלק



מהסכם פשרה, במסגרתו ישלם החייב חלק מחובו. היועמ"ש והגזבר יאשרו בחוות דעת, כי אין לרשות תועלת כלכלית מהמשך הליכי גבייה, לנוכח הסכום אשר החייב מציע לשלמו (כגון במקרה שמיומש עיקולים שהוטלו אינו אפקטיבי), או שעלות הפעלתם של הליכים אלה גבוהה ביחס לחוב. בהסכם יפורטו פרטי החוב, מקורו ומועד היווצרו ותצורף המלצת ועדת ההנחות למחיקתו.

▪ בקשה לאישור הסדר הפשרה תוגש לממונה על המחוז על גבי טפסים מוסדרים כמופיע בחוזר, ולו יצורפו כלל המסמכים המצוינים לעיל, וכן הצהרה של ראש הרשות, הגזבר והיועץ המשפטי, כי תנאי הנוהל מתקיימים.

1. להלן סך יתרות החוב אשר נמחקו לפי סוגי השירותים:

תויות שורה	מחיקת חובות באישור משרד הפנים	תיקון על פי פשרה	סכום כולל
אגרת בניה 2017	-83,371		-83,371
ארנונה		-74,257	-74,257
ארנונה-חובות מסופקים 2016	-20,502,552		-20,502,552
ארנונה-חובות מסופקים 2017	-12,416,568		-12,416,568
ארנונה 2017	-6,906	-16,574	-23,480
ביוב-חובות מסופקים 2016	-638,638		-638,638
ביוב-חובות מסופקים 2017	-195,171		-195,171
היטל ביוב 2017	-25,005		-25,005
היטל השבחה 2017	-391,715		-391,715
היטל מים 2017	-14,586		-14,586
חובות מסופקים שלטים 2017	-218,551		-218,551
י.ארנונה 2013	-21,165	-358,966	-380,131
י.ארנונה 2014	-10,204	-172,217	-182,421
י. מים 2014	-10,261	-51,549	-61,810
יתרות ארנונה 2004	-96,691	-23,311	-120,002
יתרות ארנונה 2004 9999	-100,759	-68,022	-168,781
יתרות מים 2015	-1,041	-102,785	-103,826
יתרות מיסים 2015	-48,226	-249,383	-297,609
יתרות ארנונה עד 2009	-15,121	-198,225	-213,346
יתרות ארנונה עד 2009 9999	-335,695	-603,048	-938,743
יתרות מים עד 2009 9999	-40,142	-3,466	-43,608
יתרות מיסים 2005	-105,886	-4,204	-110,090
יתרות מיסים 2007	-51,423	-89,403	-140,826
יתרות מיסים 2008	-38,270	-54,790	-93,060
יתרות מיסים 2016	-11,877	-738,827	-750,704
יתרות מיסים 2017		-805,102	-805,102
יתרות מיסים 2018		-847,488	-847,488
יתרות ארנונה עד 2006	-63,337	-73,176	-136,513
יתרות ביוב 9999	-159,042	-21,002	-180,044
יתרות כבישים		-159,142	-159,142
יתרות מים 9999	-525,626	-32,756	-558,381
יתרות עד 2004		-302,016	-302,016
יתרות עד 2004 2017	-6,713,164	-231,922	-6,945,086
יתרות עד 2004 2018		-215,437	-215,437
יתרות עד 2004 9999	-2,449,274	-234,896	-2,684,170
יתרות שלטים 9999	-466,450	-393,541	-859,991
מים-חובות מסופקים 2016	-683,905		-683,905
מים-חובות מסופקים 2017	-584,129		-584,129
מיסים יתרות 2010	-42,676	-192,782	-235,458



-243,256	-207,870	-35,387	מיסים יתרות 2011
-207,011	-170,764	-36,248	מיסים יתרות 2012
-248,069		-248,069	מסופקים אגרות שכ"ט וכו 2017
-229,009		-229,009	שכר דירה 2017
<b>-54,912,735</b>	<b>-6,914,667</b>	<b>-47,998,068</b>	<b>סכום כולל</b>

להלן סיכום יתרות החוב שנמחקו:

סוג תנועה	תיאור סוג תנועה	2016	2017	2018	2019	סכום כולל
121	תיקון על פי פשרה	- 1,233,413	-935,240	-1,614,727	-3,131,287	-6,914,667
996	מחיקה באישור משרד הפנים	-25,296,683	-22,701,385			-47,998,068
	<b>סכום כולל</b>	<b>-26,530,097</b>	<b>-23,636,624</b>	<b>-1,614,727</b>	<b>-3,131,287</b>	<b>-54,912,735</b>

בעולה מהטבלאות שלעיל, סך יתרות החוב שנמחקו עד תום הביקורת (אוקטובר 2020) מסתכם בכ-55 מיליון ₪, מתוכם, סך של כ-48 מיליון ₪ נמחק בהליך מחיקה בהתאם לסעיף 338 בפקודת העיריות, ויתרת החוב בסך של כ-7 מיליון ₪ מוסדרת במסגרת הסכמי פשרה.

2. הביקורת בחנה מחיקות שהוגדרו כ"תיקון על פי פשרה", וכן בוצעה בדיקה של הליך המחיקה. נמצא, כי לעירייה נוסח סטנדרטי של הסכם פשרה הקובע, כי נתקיימו כל התנאים כפי המתואר בחוזר מנכ"ל, בו מאשרים החייב והעירייה את הסדר הפשרה. להלן ההסכמים שנבחנו בבדיקה:

מס' משלם	יתרת החוב	תשלום בפשרה	תאריך הסכם הפשרה	שיעור התשלום	הוכחה לאי בעלות על נכס	אישור גזבר	אישור יועמ"ש	אישור משרד הפנים
54866959	198,387	124,400	21/03/2017	63%	אין	אין	אין	אין
52584778	224,550	195,000	15/09/2016	87%	אין	אין	אין	אין
68367564	25,844	6,033	25/07/2017	23%	אין	אין	אין	אין
510511074	160,650	80,325	27/07/2016	50%	אין	אין	אין	אין
67742817	71,400	55,000	ללא תאריך	77%	אין	אין	אין	אין
24513699	49,972	21,500	27/8//2015	43%	אין	אין	אין	אין
513112706	79,424	45,200	24/09/2015	57%	אין	אין	אין	אין
50294677	289,982	147,891	05/04/2016	51%	אין	אין	אין	אין
64399652	185,145	113,424	15/09/2016	61%	אין	אין	אין	אין
<b>סה"כ</b>	<b>1,285,354</b>	<b>788,773</b>		<b>61%</b>				

הביקורת בחנה תשעה הסכמים שנחתמו בין העירייה ובין חייבים, תחת המונח הסכם פשרה בעלות כוללת של כחצי מיליון ₪. במסגרת זו ועל אף שתוכן המסמך המסדיר את הפשרה, אמור לשקף את תנאי הסף למחיקת חובות כאמור בחוזר מנכ"ל ולהתבצע על פי הכללים שנקבעו בו, יצויין בחומרה כדלקמן:

- לא נדרשו במסמך ההסכם חתימותיהם ואישורם של יועמ"ש וגזבר העירייה.
- מסמך ההסכם אושר באופן בלעדי מטעם הרשות על ידי מנהלת הכנסות העירייה לשעבר.
- יודגש בזאת, כי העירייה פעלה למחיקת חובות בסכומים לא מבוטלים בין כתליה, ללא כל פניה לקבלת אישור משרד הפנים.

ד. אין במסמך ההסכם אסמכתה המעידה, כי לחייבים אין נכס בר מימוש וכי האכיפה בוצעה תחת מיצוי כל הליכה.

מכלול הנסיבות המתוארות לעיל מעלות, כי הליך מחיקת החובות בוצע תוך הפרה בוטה מן הקבוע בחוק ובהוראות משרד הפנים על כל המשמעויות הנובעות מכך.

לאור הממצאים שלעיל, על העירייה לבחון מחדש באמצעות היועמ"ש לעירייה את כשירות הליך מחיקת החובות שבוצע ברשות באמצעות הסכמי פשרה, ולבצעו בהתאם לכללי מנהל תקין כפי שנקבעו על ידי משרד הפנים.

### הוצאות גבייה

הוראות פקודת המסים מאפשרות לעירייה להטיל על חייב את הוצאותיה בגין גביית החוב<sup>11</sup>. סעיף 12ט' בפקודה קובע, כי ההוצאות תהיינה סבירות לעניין האכיפה, ובלבד שנעשו באופן סביר לצורך גביית החוב ואין בעלותן בכדי לפגוע באופן העולה על הנדרש בחייב.

בשנת 2011 הותקנו תקנות המסים (גבייה) (קביעת הוצאות מירביות), תשע"א-2011, הקובעות את גובה ההוצאות שניתן לחייב בהן את החייב.

במסגרת פעולות האכיפה שחברות הגבייה מבצעות כנגד חייבים שאינם עומדים בתשלומי החובה שלהם לרשות, ננקטות פעולות הכוללות איתורי כתובות, המצאת אזהרות לבית החייב במסירה אישית, עיקולים למיניהם (חשבונות בנק, ברישום בבית החייב, בעסקו או של כלי רכב שבבעלותו), תפיסת מעוקלים והוצאתם וניתוקי מים. עבור כל פעולת אכיפה, גובה חברת הגבייה הוצאות אכיפה.

1. **הוצאות בגין ביצוע אכיפה** - סעיף 1 בתקנות הנ"ל, קובע את ההוצאות המרביות אשר ניתן לגבות. התקנות לשנת 2018 קובעות תעריפים כדלקמן:

#### תעריפי גביה מקסימליים

הוצאות ב - ₪	סוג הפעולה
16	משלוח דרישה ראשונה בכתב
23	משלוח דרישה ראשונה בכתב בדואר רשום ובלבד שנשלחה לאחר שנשלחה הודעה על החוב
16	משלוח דרישה נוספת בכתב
23	משלוח דרישה נוספת בכתב בדואר רשום ובלבד שלא יישלחו יותר מ-3 דרישות בשנה
16	עיקול בידי צד שלישי שאינו אלקטרוני
8	צו עיקול אלקטרוני
16	משלוח הודעה לסרבן על עיקול בידי צד שלישי
16	משלוח צו מסירה
127	איתור כתובת הסרבן כאשר זו שונה מהכתובת המופיעה במרשם האוכלוסין.
169	עיקול באמצעות רישום מיטלטלין של הסרבן בבית מגוריו או במקום עסקו
84	עיקול רכב במשרד הרישוי
167	המצאת אזהרה, לרבות על ידי הדבקת הודעה על כוונה לפרוץ לשם תפיסת מעוקלים והוצאתם

<sup>11</sup> הוצאות שיישא בהן הסרבן (תיקון מס' 5) תשס"ד-2004: 12ט'. (א) הסרבן יישא בהוצאות סבירות שהוצאו בנקיטת אמצעי אכיפה ובלבד שאמצעי האכיפה נדרש באופן סביר בנסיבות הענין לשם גביית המס. (ב) בבחינת אמצעי האכיפה שננקטו לענין סעיף קטן (א) יובא בחשבון, בין השאר, האם עלותם או פגיעתם בסרבן לא היתה במידה העולה על הנדרש לשם גביית המס. (ג) בסעיף זה, "אמצעי אכיפה" – אמצעי מינהלי שתכליתו גביית מס.

להלן סך התפלגות פעולות האכיפה שבוצעו לצורך גביית יתרות חוב הארנונה בשנים המבוקרות:

**פעולות אכיפה שבוצעו בין השנים 2016-2019**

מספר הפעולות	סוג הפעולה
17,439	התראה ראשונה
16,786	התראה שניה
9,112	עיקולי בנקים
<b>43,337</b>	<b>סך פעולות האכיפה</b>

בהתאם לסעיף 3.4 בהסכם עם חברת הגבייה, החברה תגבה את ההוצאות בגין פעולות האכיפה המנהלית מהחייבים. סעיף 11.1.2 בהסכם האמור קובע, כי החברה רשאית לגבות את התעריפים המקסימליים הקבועים בתקנות וזאת על פי שיעורה היחסי של הגביה מכלל יתרות החוב הקיימים למשלם. קרי, תשלום העמלה על פעולות האכיפה יגבה בעת ביצוע האכיפה בפועל בלבד.

2. **בביקורת נמצא, כי חברת הגביה משיתה את ההוצאות המקסימליות המותרות ע"פ חוק. אופן משלוח הודעות הדרישה - סעיף 12ב' בפקודת המסים קובע, כי הודעה, דרישה או כל מסמך אחר שיש להוציאם על פי הפקודה, יראו כאילו הומצאו כדין, אם נמסרו למי שנועדו או הונחו במקום מגוריו, עסקיו, או לדואר הרשום על שמו, ובלבד שצו עיקול לצד שלישי שהוא בנק, יישלח בדואר רשום. לעניין זה, קובע היועמ"ש לממשלה בהנחיה 7.1002 כי ניתן לשלוח הודעה ראשונה והודעה לתשלום מידי באמצעות מסירה ידנית, הנחה במקום המגורים/העסק או משלוח בדואר רגיל. הביקורת בחנה את דרך המסירה של ההודעות לחייבים:**

תוויות שורה	התראה I	התראה II	עיקול בנק	סכום כולל
דואר רשום		16,786		16,786
בדואר רגיל	17,439			17,439
תחילת פעילות שרות בנקים			9,112	9,112
<b>סה"כ</b>	<b>17,439</b>	<b>16,786</b>	<b>9,112</b>	<b>34,225</b>

נמצא, כי הודעות דרישה ראשונה נשלחות בדואר רגיל, אך כשמדובר בהודעות דרישה שניה, הן נשלחות בדואר רשום כאמור בטבלה.

**יצוין לחיוב, כי משלוח ההודעה לחייבים נעשה כהלכה, ויש לשמר את אופן ביצוע הליך זה.**

3. **כפילויות בביצוע פעולות אכיפה - מחזיק אשר לו מספר נכסים שהצטברה בהם יתרת חוב, או משלם בעל נכס אחד שהופקו לו הודעות דרישה על יתרות חוב שמקורן בפרקי זמן שונים, מקבל הודעת דרישה אחת על כל נכסיו ו/או על כל יתרות חובותיו. לפיכך, על כל דרישת תשלום ראשונה או שניה להיות מופקת פעם אחת, וכל דרישה היוצאת לאחריה במועד קצר מהקבוע בתקנות, עשויה להוות הודעה כפולה, בגינה נדרש המחזיק לשלם תשלום העשוי להיות בגדר תשלום שאינו כדין. הביקורת בחנה את פרקי הזמן בהם מבצעת חברת הגבייה פעולות אכיפה, בהן הפקת דרישה ראשונה, דרישה שניה ועיקולי בנקים. לבדיקה זו נודעת חשיבות, שכן כל הפקה של פעולה מעין זו, מביאה באופן מידי לחיוב הרשות בהוצאות גביה, אותן היא אמורה לגבות מהחייב. כפל בחיוב, הנובע מהוצאת הודעת דרישה/עיקול חשבון בנק בפרקי זמן קצרים, משית מחד, הוצאה נוספת על המחזיק באופן שיתכן ואינו עולה בקנה אחד עם הוראות החוק, ומאידך, הופך לנטל על כתפי הרשות בשל הוצאה נוספת שראשית מושת על כיסה ולאחריה נדרש לגבותה מבעלי החוב.**

א. כפילות במשלוח הודעות דרישה ראשונה – בביקורת נבחנו 14,460 הודעות דרישה ראשונה שנשלחו לחייבים בין השנים 2017-2019<sup>12</sup>. להלן ממצאי הביקורת:

תאריך הפקת הודעת דרישה ראשונה	סך הדרישות לתאריך
28/04/2017	5,509
21/03/2018	4,150
22/04/2018	2
02/09/2018	171
18/11/2018	3
09/01/2019	1,017
30/01/2019	6
03/02/2019	2
03/03/2019	1
10/03/2019	1
10/04/2019	3,598
<b>סה"כ</b>	<b>14,460</b>

הבדיקה העלתה 11 מקרים בהם הופקה הודעת דרישה ראשונה כפולה כדלקמן:

תאריך פעילות	מזהה פיזי	יתרת חוב נוכחית	יתרת חוב בפעילות	יתרת חוב מקורית	מספר חייב
10/04/2019	6722005	211,763	208,265	208,247	512959776
09/01/2019	9991005	153	154	4,418	22659205
03/02/2019	14958000	4,974	4,935	4,919	24906836
28/04/2017	16941000	685	680	661	68568187
10/04/2019	6722011	628	618	602	512959776
10/04/2019	19494000	209	209	193	512959776
09/01/2019	28837000	824	823	738	38647129
10/04/2019	27305000	2,200	2,237	2,220	39217898
21/03/2018	26757000	4,915	4,841	4,824	40898918
28/04/2017	6086000	2,590	2,573	2,554	69071199
09/01/2019	33757000	578	578	5,464	304453350

יצוין, כי מדובר בשיעורים נמוכים של כפילות במשלוח הודעות דרישה ראשונה.

ב. כפילות במשלוח הודעות דרישה שניה - נבחנו 16,786 הודעות דרישה שניה שנשלחו לחייבים בין השנים 2017-2019. להלן הממצאים:

תאריך הפקת הודעה דרישה	סך הדרישות לתאריך
10/01/2016	1
14/06/2016	1,927
23/08/2016	1
02/11/2016	16
03/11/2016	1
06/11/2016	152
18/06/2017	4,126
30/05/2018	2,078
04/11/2018	29
05/02/2019	930
13/02/2019	1
17/03/2019	1
22/04/2019	8

<sup>12</sup> מבין אלה ומטעמי נגישות למידע, נמחקו מחזיקים אשר מוגדרים במערכת כבעלי "מספר מזהים לתיק" קרי, בעלי מספר נכסים אשר בהינתן עובדה זו, לא ניתן היה לנתח את מועדי הוצאת הודעות הדרישה אליהם.

1	29/04/2019
2,456	22/05/2019
4	23/06/2019
2,856	25/06/2019
3	25/07/2019
338	09/09/2019
1,857	15/11/2019
<b>16,786</b>	<b>סך כולל</b>

נמצאו 1,465 הודעות דרישה שניה כפולות שהופקו לחייבים בהפרשי זמנים של 0-34 ימים :

ימים בין הודעת דרישה אחת לשנייה	0	2	8	30	32	34	סה"כ
סך הודעות	59	3	1	6	4	1,392	1,465

ג. כפילות בביצוע עיקול חשבונות בנק - נבחנו 7,914 עיקולים שבוצעו בין השנים 2017-2019 :

ימים בין העיקולים	0	1	2	6	7	9	10	11	12	13	15	21	22	23	26	28	30	סה"כ
סך העיקולים	1,334	1	1	1	3	2	4	1	1	1	1	1	1	9	2	1	1	1,365

בעולה מהטבלה שלעיל, נמצאו 1,365 עיקולי חשבונות בנק שבוצעו כנגד חייבים בפרקי זמן של עד חודש ימים בין עיקול אחד למשנהו, מתוכם 1,334 עיקולים הופקו באותו יום כנגד משלמים.

להלן מספר דוגמאות:

מספר חייב	יתרה מקורית	יתרה בפעילות	מזהה פיזי	תאריך פעילות
58861865	7,492	7,947	462001	23/06/2019
58861865	1,959	2,577	462001	30/12/2019
58886110	2,894	3,034	7127000	23/06/2019
58886110	1,119	1,164	7127000	30/12/2019
308869783	2,165	1,032	19424000	30/12/2019
25137233	3,339	1,859	7840000	22/10/2019
33249830	3,295	3,724	14931000	24/11/2019
16804411	1,141	1,435	7215000	03/11/2019
16894941	3,931	2,837	16105001	24/11/2019
5509419	6,240	6,878	26672000	24/11/2019
6153415	6,709	7,025	12027005	13/11/2018
6153415	6,709	1,065	12027005	24/11/2019
24986812	2,331	1,951	1854000	23/06/2019
37672409	1,269	1,358	36632000	24/11/2019
37798170	861	941	31709000	24/11/2019
34361543	132,715	134,756	17454000	06/07/2017
34368902	1,676	617	37009000	24/11/2019
31668429	453	502	4503000	24/11/2019
65368532	1,339	940	17580000	26/08/2019
65499246	2,048	2,184	31450000	14/11/2019
303053292	3,917	4,095	31661000	03/07/2019
303053854	1,826	1,958	595000	14/11/2019
65499246	419	508	31450000	14/11/2019
65499246	419	508	31450000	14/11/2019
316924588	375	424	32018000	13/11/2018
316987288	330	395	32097000	14/11/2019
58655556	14,957	16,341	16334001	29/04/2019
58655556	15,058	15,742	16334001	30/07/2019

לביקורת הובהר, שאין מדובר בכפל תשלומים אלא בחלוקה למנות ביצוע הנחזות ככפל תשלומים.

### אכיפה משפטית

**פקודת העיריות** - לאחר שהרשות נוכחה, כי אין ביכולתה לגבות את יתרות החוב באמצעות האכיפה המנהלית, ולאחר שחברת הגבייה סבורה כי יכולות האכיפה הנתונות בידיה מוצו, אמורה הרשות לפעול בדרכים משפטיות. הליכי אכיפה משפטית ננקטים מכוח סעיף 317 לפקודת העיריות לפיו "...על אף האמור בסעיפים 315-309, כל מקום שהארנונה בפיגור, רשאי ראש העיריה במקום לנקוט הליכים לפי הסעיפים האמורים, או במקום להמשיך בהם, לפתוח בהליכים לגביית הארנונה כחוב אזרחי".  
**על פי הנחיות היועמ"ש לממשלה** יכולה רשות האכיפה לגבות באמצעות הליכי הוצאה לפועל חובות עד לגובה 50 אלף ₪.

**הליך הפסקת אכיפה מנהלית והעברת יתרות חוב לטיפול משפטי** - סעיף 2.12 בהסכם עם חברת הגבייה קובע, כי נציג הרשות רשאי באופן בלעדי להחליט על הפסקת הטיפול המנהלי בחייב באמצעות חברת הגבייה, ולהעבירו לטיפול הרשות עצמה או מי מטעמה.

הביקורת בחנה את הליך הטיפול המשפטי בחייבים, את המעקב אחר מצבם של התיקים, איכות עדכון הנתונים במערכות המידע העירוניות והשליטה על מערך הנתונים המשתנה.

1. נמצא, כי הרשות אינה מנהלת מאגר יועצים לביצוע פעולות אכיפה כנגד חייבים.
2. הרשות אינה מנהלת תיקים באמצעות לשכות ההוצאה לפועל (כפי שנמסר לביקורת).
3. בשלהי שנת 2019 נבחרו שלושה משרדי עורכי דין לניהול ההליכים המשפטיים כנגד החייבים. ברם, משרדים אלה טרם החלו בעבודתם.

**הביקורת מדגישה, כי היעדר השימוש בהליכי האכיפה המשפטית מנע מהעירייה תקבולים בגין חובות ארנונה שהלכו ותפחו במרוצת השנים מחד, והצטמצמה אפשרות גבייתם בשל הליך התיישנותם מאידך.**

לביקורת הובהר, כי נבחרו שלושה משרדי עו"ד ובמהלך 2020 החלה המחלקה להעביר אליהם תיקים לטיפול משפטי.

### תיקים הנמצאים בפשיטת רגל/כונס נכסים

**בקשה לפשיטת רגל**: הבקשה יכולה להיות מוגשת על ידי החייב או על ידי הנושה. במידה והנושה מגיש בקשה זו, עליה להיות מבוססת על כלל העילות המנויות בסעיף 7 לפקודת פשיטת הרגל [נוסח חדש], תש"ס-1980 (להלן – פקודת פשיטת רגל) ובהן בין היתר, קיומו של חוב מינימלי.

**צו כינוס**: משהוגשה הבקשה לפשיטת רגל היא נבחנת על ידי ביהמ"ש. עותק מהבקשה מוגש לכונס הנכסים, ולאחר מתן תגובתו לבקשה מקבל ביהמ"ש החלטה לגביה. במסגרת סמכותו יכל ביהמ"ש להורות על דחיית הבקשה כאמור בסעיף 14 לפקודת פשיטת רגל, בין היתר, לאחר שביהמ"ש השתכנע כי החייב יכול לשלם את חובותיו. לחילופין, יכל ביהמ"ש להורות על מתן צו כינוס על נכסי החייב. בהינתן צו כינוס, מועברים כל נכסי החייב לפיקוח כונס הנכסים עד למינוי נאמן על הנכסים.

**עיכוב הליכים משפטיים נגד החייב**: כאמור בסעיף 20 בפקודת פשיטת רגל, משניתן צו כינוס, ניתן גם צו לעיכוב הליכים משפטיים כנגד החייב לרבות הליכי הוצ"פ, ולפיכך, לא ניתן להמשיך בהליכים

הקיימים או לפתוח הליכים חדשים כנגדו, אלא ברשות ביהמ"ש. גם זאת, חייבים עשויים לשנות את מצבם המשפטי ומכאן נדרשת מערכת הבודקת באופן מתמיד כל שינוי החל במצב החייבים המצויים בעיצומו של הליך פשיטת רגל.

1. במערכת האכיפה רשומים כ – 430 מחזיקים שסך יתרות חובותיהם הנמצא בהליך כינוס נכסים/פשיטת רגל עומד על 31.6 מ"ש נכון לשנת 2019. מתוך יתרת חוב זו, סך של 21.7 מ"ש הינו בגין חובות ארנונה כפי המובא להלן:

2019	2018	2017	2016	תוויות שורה
49,503	128,278	59,598	83,561	ארנונה
50,307	47,460	44,380	41,862	ארנונה-חובות מסופקים
748,633	674,813	616,892	589,340	י.ארנונה 2013
638,329	589,127	497,942	400,982	י.ארנונה 2014
687,041	591,336	603,528	614,578	ית' ארנונה 2004
506,803	453,279	293,886	235,031	ית' מיסים 2015
8,351,562	8,094,462	5,376,336	5,963,463	ית' ארנונה עד 2004
9,602,090	9,403,216	7,840,801	1,605,988	ית' ארנונה עד 2009
175	165		1,124,739	ית' מסים 2005
466,874	385,654	192,345	1,862,142	ית' מסים 2016
396,428	282,151		213,341	ית' מסים 2017
251,909			1,640,778	ית' מסים 2018
<b>21,749,654</b>	<b>20,649,940</b>	<b>15,525,706</b>	<b>14,375,804</b>	<b>סכום כולל</b>

2. **כונס נכסים:** הביקורת בחנה 71 תיקים בקוד הסדר "30" שפירושו "כונס נכסים/פשיטת רגל", בהם בוצעה השוואה בין מצבם הנוכחי בכונס נכסים לבין מצבם במערכת האכיפה:

סטטוס בכנ"ר	סך יתרה לסוג שרות	סך חייבים בסטטוס
בקשה נמחקה	2,416,849	9
הסדר	1,775,938	1
הפטר חלוט	2,631,231	26
בקשה נמחקה	69,102	1
ניצול לרעה	833,428	2
צו בוטל	3,682	1
צו פירוק	717,709	1
צו פשיטת רגל	3,563,846	11
הפטר חלוט	72,641	1
אין נתונים	5,088,894	18
<b>סכום כולל</b>	<b>17,173,320</b>	<b>71</b>

**ממצאי הביקורת מעלים, כי הרשות לא ניהלה מעקב אחר מצבם של חייבים אשר החלו בתהליך פשיטת רגל, על מנת לעמוד על מצבם המשפטי כדלהלן:**

א. כשחייב נמצא בהליכי פשיטת רגל/כינוס, הרשות אינה יכולה לפעול נגדו בהליכי אכיפה בגין יתרת חובו. במהלך הטיפול המשפטי לעיתים מחליט ביהמ"ש לסגור את הבקשה מטעמים של חוסר תום לב, או אי עמידת החייב בתנאים למחיקה, ואז צריך לחדש את פעולות האכיפה נגדו. בביקורת נמצאו 10 בקשות שנמחקו לגביהם נדרש לחדש את הליכי האכיפה כנגד החייבים.

- ב. נמצאו 26 חייבים שבעניינם ניתן צו הפטר<sup>13</sup> ומשכך יש למחוק את יתרת החובות מהמערכת. לביקורת נמסר, כי לאחרונה החל בירור מעמדם של חייבים אלה, וכן גיבוש נוהל לאיתור חייבים חדשים שנכנסו להליך זה.
3. הביקורת בחנה את המשך הטיפול בחייבים אשר קיבלו צו הפטר, ואחרים שבקשתם נמחקה. נמצאו 40 חייבים, 27 מתוכם אשר קיבלו צו הפטר ו- 13 נוספים שבקשתם נמחקה. המשך הטיפול בחייבים שקיבלו צו הפטר, יהא באמצעות מחיקת החוב מספרי העירייה, ומנגד, ככל שמדובר בחייבים שבקשתם נמחקה. להלן ממצאי הביקורת בנושא:

מס' משלם	יתרה לסוג שרות	מצב בכנ"ר	מצב באכיפה	תאריך הפעילות
27053537	389,739	בקשה נמחקה	עיקולי בנקים	24/11/2019
11603842	144,746	בקשה נמחקה	עיקולי בנקים	29/04/2019
40166001	145,398	בקשה נמחקה	עיקולי בנקים	29/04/2019
23939366	81,689	מחיקת בקשה	עיקולי בנקים	29/04/2019
22134118	21,059	ניצול לרעה	עיקולי בנקים	29/04/2019
22710610	150,216	בקשה נמחקה	עיקולי בנקים	27/02/2019
23320591	186,579	בקשה נמחקה	עיקולי בנקים	26/07/2017
23934391	978,064	ניצול לרעה	עיקולי בנקים	26/07/2017
57803421	712,695	בקשה נמחקה	עיקולי בנקים	07/03/2017
67596254	687,935	בקשה נמחקה	יתרת חוב 9,487	
13451463	19,076	בקשה נמחקה	אין מידע	
54737523	189,870	בקשה נמחקה	אין מידע	
14214407	3,682	צו בוטל	אין מידע	
59650	66,973	הפטר חלוט	אין מידע	
3923380	29,588	הפטר חלוט	אין מידע	
11125648	9,591	הפטר חלוט	אין מידע	
14431761	60,799	הפטר חלוט	אין מידע	
16392714	94,266	הפטר חלוט	אין מידע	
17452509	4,027	הפטר חלוט	אין מידע	
17546854	782	הפטר חלוט	אין מידע	
22339402	14,160	הפטר חלוט	יתרה נמחקה	
22463095	22,605	הפטר חלוט	אין מידע	
22719793	148,767	הפטר חלוט	אין מידע	
22845655	53,233	הפטר חלוט	התראה II - חוב לא נמחק	
23805526	102,415	הפטר חלוט	אין מידע	
26963884	67,201	הפטר חלוט	אין מידע	
27132299	51,467	הפטר חלוט	אין מידע	
28824894	71,422	הפטר חלוט	אין מידע	
29746070	78,232	הפטר חלוט	חוב נמחק	
33417759	118,612	הפטר חלוט	חוב נמחק	
33773011	103,136	הפטר חלוט	אין מידע	

<sup>13</sup> צו הפטר - צו שניתן על ידי שופט בית המשפט המחוזי המסיים הליכי פשיטת רגל, בתנאים שקבע החוק ונחשב לסופם הטוב של חייבים שנמצאים בהליכי פשיטת רגל וחדלות פירעון, שכן צו הפטר מאפשר למעשה את מחיקת יתרת חובותיהם של החייבים שלא נפרעו בהליך ומעניק להם את האפשרות לפתוח דף חדש מבחינה כלכלית.



	חוב נמחק	הפטר חלוט	69,554	34023523
	אין מידע	הפטר חלוט	95,532	36046498
	חוב נמחק קיימת יתרה נוספת	הפטר חלוט	225,834	55070072
	אין מידע	הפטר חלוט	215,861	55657043
	חוב נמחק	הפטר חלוט	139,262	55693477
	חוב נמחק	הפטר חלוט	333,237	57336265
	חוב נמחק	הפטר חלוט	282,027	62792239
	אין מידע	הפטר חלוט	175,500	304063522
	יתרה נמחקה	הפטר חלוט	72,641	16669533

בהתאם לנתוני הטבלה יצוין כדלקמן :

- א. במרבית המקרים בהם החייבים קיבלו צו הפטר, לא נמצא במערכת האכיפה מידע, ואומר, כי יתרת החוב נמחקה כדין מהמערכת. נמצא מקרה אחד בו ניתן צו הפטר, אולם החוב עדיין נותר במערכת (משלם 22845655).
- ב. כנגד חייבים שבקשתם נמחקה, מתנהלת פעולת אכיפה באמצעות עיקולי חשבונות בנק. נמצא חייב אחד שבקשתו נמחקה, אולם יתרת חובו פחתה מסך של 687,935 ₪ לסך של 9,487 ₪. בעניינו הובהר לביקורת, כי החוב קיים במערכת ואף התקבלו כספים מכונס הנכסים.

**יש לגרוע מהמערכת יתרות חוב בנכסים שהמחזיק בהם קיבל הפטר.**

4. **הגשת תביעת חוב** : בהתאם לסעיף 71 בפקודת פשיטת רגל, על הנושים להגיש תביעת חוב בפני כונס הנכסים הרשמי במהלך חצי שנה ממועד מתן צו הכינוס. במידה והחייב והנושים לא הגיעו להסדר במהלך תקופה זו, מתקיים דיון בבקשה לפשיטת רגל במעמד כונס הנכסים הרשמי, החייב והנושים, שלאחריה ולאחר שקיבל את חוות הדעת של הכונס, מוסמך ביהמ"ש לקבל את אחת ההחלטות מבין אלה הנקובות בסעיף 18ה' בפקודה: להכריז על החייב כפושט רגל כאמור בסעיף 42 בפקודה; להעניק לחייב צו הפטר מיד לאחר הכרזתו כפושט רגל מן הטעם שאין בניהול הליכי פשיטת הרגל בכדי להביא תועלת לנושים; לדחות את בקשת פשיטת הרגל בין מחמת שהוגשה בחוסר תום לב או בין וסבר ביהמ"ש שהחייב יכול היה לפרוע את חובותיו; לדחות את מתן ההחלטה בבקשה על מנת לאפשר לצדדים להגיע להסדר.
- הנושים מחולקים לארבע קבוצות לפי סדר קדימות כלהלן: נושים מובטחים שהבטיחו עצמם באמצעות שעבוד; הוצאות ניהול הליכי פשיטת רגל כאמור בסעיף 77 בפקודה; חובות בדין קדימה בהם מיסים מוניציפליים, כמו גם שכר עבודה, דמי שכירות, חוב מזונות וכיו"ב; נושים אחרים.
- א. **נמצא, כי הרשות לא ניהלה מעקב אחר חייבים הנמצאים בהליך כינוס נכסים, ולפיכך גם לא הגישה תביעות חוב באותם תיקים.**
- ב. **יצוין, כי לאחרונה החל ברשות הליך של מיון כלל החייבים הנמצאים בהליכי כינוס, וכבר עתה הוכנו כ - 200 תיקים להגשת תביעות חוב.**
- גזבר העירייה מסר, כי בשנת 2021 יקבע נוהל עבודה הכולל בו אופן הגשת תביעות חוב באופן מקוון בהתאם לכללי משרד המשפטים בנושא.

## סיכום

בביקורת שנערכה בחודשים יולי – אוקטובר 2020 נבדקו פעולות האכיפה אותן ביצעה העירייה בשנים 2019 - 2016 לשם גביית יתרות חוב בגין ארנונה מים וביוב, בכללן פעולות אכיפה מנהליות ומשפטיות. הביקורת מציינת לחיוב את שיתוף הפעולה המלא של גזברות העירייה ומחלקת הגבייה, ואת הנכונות לתיקון ממצאי הביקורת המובאים להלן:

1. נכון לשנת 2019 כלל החובות הרשומים בספרי העירייה הסתכמו בכ – 281 מ' ₪ מתוכם, כ – 245.8 מ' ₪ הינן יתרות חוב בגין ארנונה, מים וביוב.
2. שיעור גביית יתרות החוב נמוך ועומד בשנים המבוקרות על 17.3% - 16% מסך החוב, ומצביע באופן חד משמעי על חוסר אפקטיביות באכיפה; בשנת 2017 הגידול ביתרות החוב היה זניח בשל מחיקת חובות בסך של כ - 7 מ' ₪; יצויין לחיוב, כי בשנת 2019 שיעור גביית יתרות חוב ביחס לחוב הכולל גדל משמעותית למעלה מ – 3% לעומת שנת 2018, והגבייה השוטפת גדלה בכ – 11 מ' ₪.
3. במשך שנים הרשות לא מיצתה את כלל פעולות האכיפה העומדות לרשותה כאמור בפקודת המסים, בעודה הגבילה את חברת האכיפה בניגוד להסכם עימה, מלבצע פעולות אפקטיביות להגדלת שיעור גביית יתרות חוב מחייבים (כגון עיקולי משכורות, כרטיסי אשראי, מיטלטלין וכלי רכב), והתרצתה בעיקולי חשבונות בנקים בלבד.
4. בינואר 2020 אושרו במועצת העיר בהתאם לחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2012 פעולות האכיפה שיש לבצען טרם מחיקת חובות לרבות משלוח התראות, עיקולי בנקים וכרטיסי אשראי, עיקול ברישום ועיקול בפועל, והחל ממועד, זה הרשות פועלת בהתאם לכללים שאושרו במועצה.
5. במשך שנים העירייה אינה עושה שימוש בכלי אכיפה פאסיבי יעיל, בהתאם לחוק המקרקעין, תשכ"ט-1969 בדרך של רישום הערות אזהרה בטאבו כנגד חייבים שברשותם נכסים ברי מימוש, המזהיר את הקונה מבעיות וסוגיות הקיימות בנכס.
6. גזבר העירייה מסר, כי בהתאם להערה בוצעה בדיקה לחייבים בעלי נכס, וברבעון הראשון של שנת 2021 יבוצע רישום הערות אזהרה בטאבו לחייבים שברשותם נכסים ברי עיקול.
7. נוכח העדר אכיפה יעילה והשתהות בביצוע פעולות אכיפה אקטיביות כנגד בעלי עסקים, יתרות חובותיהם כמעט שאינן קטנות בשנים המבוקרות, וכנגד חלקם לא ננקטה כל פעולת אכיפה בגין יתרות חוב בסך של כ – 4.7 מ' ₪.
8. משלוח הודעות דרישה לחייבים על ידי חברת הגבייה נעשה באופן אקראי לחלוטין, לא פעם תוך חריגה מהותית מפרקי הזמן הקבועים בחוק. לביקורת נמסר, כי בשנת 2020 קיימת תוכנית עבודה מוסדרת בהתאם לסרגל האכיפה הנדרש.
9. קיימות יתרות חוב בגין היטלי השבחה בסך של למעלה מ - 1.4 מ' ₪ המטופלות במחלקת הגבייה, והעשויות להעיד על הליך גבייה לקוי, לפיו העירייה העניקה לכאורה היתרים בתחום התכנון והבנייה, טרם פרעו החייבים את חובם.
10. יתרות החוב בגין ארנונה, מים וביוב הסתכמו בשנת 2019 בכ – 194 מ' ₪, ולגבי אלו, ביתרות חוב של 50,000 ₪ ויותר לחייב, נמצא כי על חלק מיתרות חוב חדשות בנות פחות משלוש שנים לא בוצעה כל פעולת אכיפה. כך גם על יתרות שגילן בין שלוש עד שבע שנים וכאלו שגילן מעל שבע שנים, נגדן לא בוצעו פעולות אכיפה אקטיביות. יצויין, כי החל משנת 2019 מתבצע טיפול הדוק יותר כנגד בעלי חוב חדשים, הבא לידי ביטוי בקיום פעולות אכיפה.
11. כנגד חייבים המוגדרים כיורשים, שיתרת חובם הכוללת הסתכמה בכ - 850 אלף ₪ לא נרשמה הערת אזהרה במרשם המקרקעין ו/או לא בוצעה פעולה אקטיבית לגביית החובות; עבור מחזיקים

- אשר הלכו לעולמם ושסך יתרות חובם הסתכם בכ – 840 אלף ₪, אף לא בוצעה בדיקה של היכולת לאכוף את גביית החוב על ידי אכיפה פסיבית ובכלל זה, רישום הערות אזהרה בטאבו על נכסים ברי מימוש של חייבים ככל שקיימים; גם כשנרשמו הערות אזהרה על נכסי חייבים ולאחר הסרתן, יתרת חובם שהסתכמה במאות אלפי ₪ לא קטנה כמצופה, אלא אף גדלה בשיעור של כ – 20% ביחס ליתרת החובות המקורית.
10. בשנים המבוקרות מחקה העירייה מספריה חובות בסך של כ – 48 מ' ₪ באישור משרד הפנים וחובות בסך של כ – 7 מ' ₪ בהליך פשרה.
- בדיקה מדגמית מעלה בחומרה, כי העירייה פעלה למחיקת חובות בין כתליה באמצעות הסכמי פשרה בינה לבין בעלי חוב, בניגוד גמור לקבוע בחוק ובהוראות משרד הפנים. במהלך זה, אישרה מנהלת מחלקת הגבייה לשעבר, באופן בלעדי, מחיקת חובות בסך של כחצי מ' ₪ לכל הפחות, ללא אסמכתאות בהסכמים המעידות, כי לחייבים אין נכס בר מימוש וכי האכיפה בוצעה תחת מיצוי כל הליכיה, וביחוד, ללא קבלת אישור הגורמים המוסמכים לעניין: גזבר ויועמ"ש העירייה ומשרד הפנים. הנושא הועבר להמשך טיפולו של היועמ"ש לעירייה.
11. העירייה אינה מנהלת מאגר יועצים לביצוע פעולות אכיפה משפטיות, והיא אינה פועלת כנגד חייבים באמצעות לשכות ההוצאה לפועל. יודגש, כי היעדר השימוש בהליכי אכיפה משפטיים, מונע מהעירייה תקבולים בגין חובות שתפחו במרוצת השנים מחד, והצטמצמה האפשרות לגבייתם בשל הליך התיישנותם מאידך.
- לביקורת נמסר, כי העירייה תחל בטיפול משפטי לשם גביית יתרות חוב.
12. בשנת 2019 יתרות חוב בסך של כ – 32 מ' ₪ המשויכים ל – 430 בעלי חוב, נמצאו בהליך כינוס נכסים או פשיטת רגל.
- א. בדיקה מדגמית שלהן העלתה, כי הרשות לא ניהלה מעקב אחר מעמדם של עשרות בעלי חוב בסך של כ – 17 מ' ₪, אשר הובילה מחד למחיקה שגויה של פעולות אכיפה נגדם, ולקיומן במערכת של יתרות חוב אשר אמורות היו להימחק, נוכח קבלת הפטר.
- ב. הרשות אינה מנהלת מעקב ראוי אחר החייבים הנמצאים בהליך כינוס נכסים, ולפיכך לא מוגשות נגדם תביעות חוב.
- גזבר העירייה מסר, כי בשנת 2021 יקבע נוהל עבודה הכולל בו אופן הגשת תביעות חוב באופן מקוון בהתאם לכללי משרד המשפטים בנושא.
- לשם הגדלת שיעור גביית החובות ומניעת טענות התיישנות, על העירייה לקבוע מדיניות אכיפה, לפעול לאלתר למיצוי כלל פעולות האכיפה האקטיביות והפסיביות כנגד חייבים, וכן לבצען בכפוף ללוחות זמנים והכל כפי הקבוע בהוראות החוק. במידת הצורך על העירייה ליחס מדיניות אכיפה זמנית כלפי חייבים שנפגעו מהשלכות המשבר שבעקבות וירוס הקורונה, שלפיה תתבצע אכיפת גבייה ככל שניתן. כמו כן, על העירייה לבחון מחדש את כשירות הליך מחיקת החובות באמצעות הסכמי פשרה, ולבצעו בהתאם לכללי מנהל תקין לפי הוראות משרד הפנים.