

גביית חובות בגין "עבירות קנס"

1. מבוא

1.1 כללי

(א) על פי סעיף 1 לצו העיריות (עבירות קנס), התשל"א - 1971, כל עבירה על הוראה שבסעיפי חוקי העזר העירוניים של עיריית כפר-סבא (להלן - העירייה) המפורטים בתוספת הראשונה לצו היא "עבירת קנס". עבירות קנס הינן כמשמעותן בחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב) תשמ"ב - 1982 (להלן - חסד"פ).

(ב) אכיפת חוקי עזר מתבצעת על ידי פקחים עירוניים, המוסרים לתושב שעבר על אחד מחוקי העזר הודעת תשלום קנס, בה הוא מואשם בעבירה. קיימים שני סוגים של עבירות קנס: "ברירת קנס" ו"ברירת משפט", כדלהלן:

- עבירות מסוג ברירת קנס, כמשמעותן בסעיפים 222-224 לחסד"פ, הינן עבירות שלגביהן ניתנת לתושב ברירה **לשלם את הקנס הנקוב ואם לא עשה זאת תוך פרק זמן נקוב, ההודעה תהפוך לכתב אישום והזמנה לדין לכל דבר ועניין**. עבירות מסוג ברירת קנס הינן עבירות על חוקי עזר בתחומי איכות הסביבה, וטרינריה ועוד.

- עבירות קנס מסוג ברירת משפט, כמשמעותן בסעיפים 228-230 לחסד"פ, הינן עבירות שלגביהן ניתנת לתושב ברירה **לשלם את הקנס הנקוב בהודעה, או לחילופין להודיע על רצונו להישפט**. לא שילם התושב את הקנס ולא הודיע על רצונו להישפט תוך פרק הזמן שנקבע, רואים אותו כמי שהורשע ודינו נגזר לקנס בערך הנקוב. עבירות ברירת משפט הינן עבירות כמשמעותן בפקודת התעבורה ובחוק עזר לכפר סבא (העמדת רכב וחנייתו), התשנ"ז - 1997 ועוד.

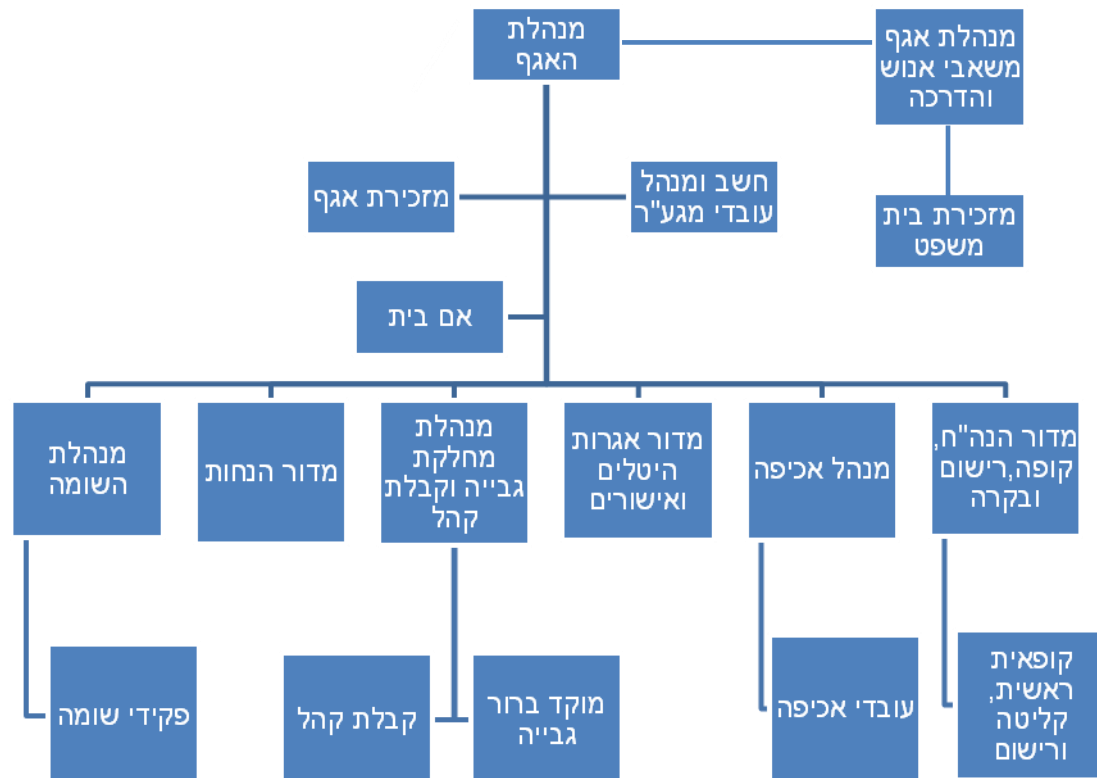
(ג) עבירות על חוק תכנון ובניה ועל חוק רישוי עסקים, הינן עבירות מסוג עוון כמשמעותן בחוק העונשין, תשל"ז - 1977. סעיף 61 לחוק העונשין, מסמך את בית המשפט לעניינים מקומיים לחייב תושב שעבר על חוקים אלה בתשלום קנס.

ד) סמכות ביהמ"ש לעניינים מקומיים בעיר כפר סבא לדון בעבירות תכנון ובניה, רישוי עסקים, עבירות על פי פקודת העיריות וחוקי עזר עירוניים מוגדרת בסעיפים 55 ו-56 בחוק בתי המשפט (נוסח משולב) התשמ"ד - 1984.

ה) עובדת עירייה הכפופה למנהלת אגף משאבי אנוש והדרכה מתפקדת כנציגת העירייה בביהמ"ש לעניינים מקומיים בנושא "עבירות קנס" (להלן: קנס) (להלן - מזכירת ביהמ"ש), בהתייחס, לתושבים שלא שילמו את ברירת הקנס ולא ביקשו/ביקשו להישפט בגין העבירה. היחידה האחראית על גביית חובות בגין "עבירות קנס" הינה יחידת האכיפה (להלן - היחידה) השייכת ארגונית לאגף הכנסות בעירייה.

1.2. מבנה ארגוני

להלן המבנה הארגוני של אגף הכנסות, כפי שהוא הוצג בפני הביקורת על ידי מנהלת האגף:



¹ הבסיס החוקי לפירוט שלהלן: מפורט בפרק המבוא בסעיף 1.1 ב'.

1.3. היקף הביקורת

הביקורת בחנה את פעילות הגורמים השונים בעירייה, האחראים על ניהול וגבייה של חובות בגין קנסות והתייחסה לשנים 2009 - 2012 וכללה את הנושאים הבאים:

- קיום נהלים המנחים את מזכירת ביהמ"ש, המחלקה המשפטית ועובדי האגף בממשקי העבודה ביניהם, בהתייחס להליך הטיפול בקנסות.
- בחינת איכות הנתונים במערכת המידע.
- בחינת הליך שליחת "שוברים" להסדרת תשלום הקנס.
- בחינת הליך צבירת "תוספת פיגור" בגין קנסות שלא שולמו במועד הקובע.
- בחינת הליך ההתיישנות של קנסות.

1.4. מתודולוגיית הביקורת

במהלך ביצוע הביקורת התקיימו פגישות והתקבלו נתונים והסברים מבעלי תפקידים שונים, נאספו ונסקרו דוחות, מסמכים ופרוטוקולים רלוונטיים וכן, נערכו בדיקות ומדגמים שונים בהתייחס לנתונים לביקורת. במסגרת עבודת הביקורת התקיימו פגישות עם בעלי התפקידים הבאים:

- ✓ מנהלת אגף הכנסות (להלן - מנהלת האגף).
- ✓ מזכירה ראשית של בית המשפט לעניינים מקומיים (להלן - מזכירת ביהמ"ש).
- ✓ מנהל יחידת האכיפה.
- ✓ תובע עירוני.

1.5. רקע חוקי

להלן החוקים והתקנות, החלים על בעלי התפקידים השונים בעירייה העוסקים בתחום גביית קנסות:

- פקודת העיריות (נוסח חדש) - התשכ"ד.
- פקודת המיסים (גבייה) - 1929 (להלן - פקודת המיסים).

- אכרזת המסים (גביה) (ארנונה כללית ותשלומי חובה לרשויות המקומיות) (הוראת שעה), תש"ס 2000 (להלן - אכרזת המיסים).
- חוק העונשין, התשל"ז-1977.
- חוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), התשמ"ב - 1982.
- חוק בתי המשפט (נוסח משולב) התשמ"ד - 1984.
- צו סדר הדין הפלילי (ברירת משפט - חוקי עזר לכפר סבא), התשע"ב - 2011 (להלן - צו סדר הדין הפלילי 2011).

הביקורת מודה למנהלת אגף הכנסות, למנהל יחידת האכיפה ולמזכירת ביהמ"ש, על שיתוף הפעולה והסיוע בהכנת דוח זה.

2. עיקרי הממצאים וההמלצות

2.1. נהלי עבודה -

ממצא (סעיף 3.2.2 + 3.2.3)

- קיימים נהלי עבודה בתחום האכיפה, אך לא קיימים נהלי עבודה ברורים ומפורטים שאושרו על ידי הנהלת העירייה, אשר מנחים את מזכירת ביהמ"ש, את עובדי המחלקה המשפטית ואת עובדי יחידת האכיפה בממשקי העבודה ביניהם. כמו כן, לא קיימים נהלים המגדירים את האופן בו תהליכי העבודה בפועל, מסייעים ליישום הוראות המסגרת החוקית.
- לא קיים בעירייה גורם האחראי לביצוע בדיקת נכונות הזנת הנתונים למערכת המידע וכן אחראי על תכלול הגורמים השותפים לתהליך וביצוע התהליך.

נמסר לביקורת כי החל מחודש אפריל 2013 הטיפול עבר לחברה הכלכלית

ומתבצעת הזנת נתונים למערכת DB מאוחדת.

המלצת הביקורת

- להתוות ולהטמיע נוהלי עבודה ברורים תוך שיתוף פעולה עם המחלקה המשפטית, המפרטים את שלבי הטיפול השונים בקנסות ביהמ"ש תוך יישום תקנות החוק.
- על הנהלת העירייה לקבוע גורם אשר ישמש כאחראי על תכלול הגורמים השותפים לתהליך וביצוע התהליך.

תגובת מזכירת ביהמ"ש (ניתנה בתאריך 2/10/13)

"מאשרת שאין נהלים כתובים."

תגובת מנהלת אגף הכנסות

"אגף הכנסות מפעיל הליך של אכיפה לאחר הזנת הנתונים לבסיס הנתונים במערכת. כנדרש על פי פקודת המיסים גבייה נשלחו אל החייבים דרישות תשלום אשר עוררו גלי כעס קשים כנגד העירייה וכנגד מבצעי האכיפה. הסיבות לכך היו העדר מידע של הנאשמים – מקבלי הדוח "והנשפטים בהעדר" על קיומם של פסקי דין כנגדם. זאת ולא רק, הסתבר כי תושבים אשר לא ידעו על קיום הליכים משפטיים

כנגדם שילמו את הדוחות המקוריים ולא היו מודעים לגזרי הדין שניתנו. נוצר כפל מידע במערכת המתאר מצב שבו ניתן גזר דין הצובר כפל והצמדה בעוד, החוב נפרע ותועד במערכת מידע נפרדת. כמו גם עצירת תהליכים משפטיים כאשר הקנסות נמצאים בתהליך ערעור.

מצב זה אילץ אותנו לחדול מפעילות אכיפה ולבצע בקרה ואימות של כל המידע הרשום במערכת הגבייה אל מול היחידות הפועלות במתן דוחות כדי לוודא שלא ייאכף תושב אשר פרע את הקנס שהוטל עליו או שנמצא בהליך ערעור/טיפול וברור בנושא הקנס שניתן לו.

היו אף מקרים כי באגף איכות הסביבה ניגבו כספים בקופת האגף לאיכות הסביבה שלא זיכו את החיוב על הדוח במערכת הכספים וכתהליך של ברירת קנס, הוגש למשפט בהעדר, על אף פרעון הקנס.

מחלקת האכיפה של אגף הכנסות אמונה בביצוע אכיפה על תשלומי חובה ובכללם גזר דין וקנסות. יחד עם זאת, ההתנהלות של שותפי המידע אשר לא פעם הזינו בדיעבד או בשגגה יצרו מציאות בלתי אפשרית של אכיפת קנסות אשר לעיתים נפרעו או בעליהם ביקשו להישפט או לערער בפני התובע העירוני קודם לביצוע הליכי אכיפה. כתוצאה מכך נוצרה פגיעה לא מכוונת באזרח ובזכויותיו על ידי העירייה.

האחריות הניהולית על התחומים השונים שבגינם ניתנים קנסות ו/או מוגשים כתבי אישום אינם באחריות אגף הכנסות. מעת לעת מכח ביצוע תהליכי אכיפה אותרו בעיות בהתנהלות של מזיני המידע והפועלים בתחומים השונים, במצבים אלה על מנת לסייע התנהלו פגישות ברור ותיאום עם הגורמים השונים כיוון שהעדר מתכלל פעילות (Integrator) יצרה עיוותי התנהלות קשים."

2.2. יתרות חוב חיוביות -

ממצא (סעיף 3.38)

ממצאי הביקורת עולה כי, קיימים 2 קנסות בעלי יתרת חוב וללא סכום קנס מקורי.

עד למועד סגירת טיוטת דוח הביקורת, לא הועבר לביקורת הסבר על ידי מזכירת ביהמ"ש להעדר סכומי מקור במסך 1475 ולהזנת סכום כפול למערכת בגין קנס מס"ד 2.

לביקורת נמסר כי, בשל בעיה מיחשובית לא היה ניתן לבטל חיובים שגויים ו/או תוספת פיגור עודפת וכי נכון למועד סיום עריכת הביקורת, הוטמע במערכת פתרון מחשובי על ידי החברה לאוטומציה לצורך ביטול חיובים שגויים. עוד נמסר כי, הפעילות במערכת המידע בהתייחס לקנס מס"ד 2 הוקפאה עד לתיקון סכום המקור בהתאם לנקבע בפס"ד.

המלצות הביקורת

- לתקן במערכת את סכום המקור של קנס מס"ד 2 בהתאם למה שנקבע בפס"ד, ולהפחית בהתאם את "תוספת הפיגור" העודפת.
- להקפיד על נכונות הנתונים המוזנים למערכת המידע.
- לבצע מעקב תקופתי אחר איכות נתוני הקנסות במערכת המידע, וזאת לצורך איתור נתונים "חריגים" הדורשים בדיקה, כגון העדר סכום מקור.

תגובת מנהלת אגף הכנסות

"סכום המקור של קנס מס"ד 2 תוקן."

2.3. תוספת "פיגור" -

ממצא (סעיף 3.5)

הביקורת בחנה באם יתרונות החוב בגין קנסות שלא שולמו במועד הקובע, כוללות תוספת פיגור, כנדרש בחוק העונשין.

- בגין 6 מתוך 10 חייבים, קיימת התאמה בין חישוב יתרת החוב על ידי הביקורת זהה ליתרות במערכת.

- בגין 1 מתוך 10 חייבים - מאחר ושליחתם של שוברי התשלום בדואר עשויה להתעכב בשל "שבתות וחגים" מערכת המידע אינה מחשבת את תוספת הפיגור בשיעור 50% ביום שלאחר המועד הקובע, וכפי שחושב על ידי הביקורת בהתאם להוראות חוק העונשין, אלא 5 ימים לאחר המועד הקובע.

- בגין 3 מתוך 10 חייבים - במידה ופקודת זיכוי התושב (בעקבות תשלום ו/או ביטול פיגור) נקלטת למערכת המידע ללא קוד המסמל את

"תקופת התשלום", זיכוי התושב אינו משויך לחיוב, מה שאמור לתת תוצאה של "ביטול חיוב". כתוצאה, המערכת ממשיכה לחשב "תוספת פיגור".

המלצת הביקורת

לבדוק את נכונות יתרות החוב במערכת המידע בגין קנסות ביהמ"ש ולבטל יתרות שגויות ו/או עודפות נוספות, במידה ויאותרו.

תגובת מנהלת אגף הכנסות

"החוק קובע כי מדי 6 חודשים תתווסף לסכום הקנס תוספת פיגור בשיעור של 5%. חודשי השנה אינם זהים במניין הימים, קיימים חודשים בני 30 יום ו-28 ו-29, ישנם חצאי שנה בין ינואר ליוני המונים 182 ימים וחצאי שנה בין יולי לדצמבר המונים 184 ימים. המערכת הממוחשבת אינה יודעת לספור ולסכום חודשים, אלא ימים בלבד. בהליך איפיון המערכת נדרשנו להגדיר מהי תקופה של מחצית שנה. כדי שלא יקופח תושב וחלילה יקנס טרם המועד המוגדר בחוק, סברנו כי נכון יהיה להגדיר מועד של 185 ימים כ – 6 חודשים לטובת ספירת הימים מהמועד הקובע, כדי שלא יקופח או יפגע תושב עקב אי שוויון בין שני חלקי השנה 182 לעומת 184 ימים. סברתי כי בהחלטה זו נוהגת העירייה בזהירות ציבורית מרבית ואין בהחלטה זו כדי לפגוע בהכנסות המהותיות של העירייה מהפעילות הנובעת מאכיפת חוקי העזר השונים."

2.4. אכיפת יתרות חוב בגין קנסות -

ממצא (סעיף 3.5.2)

בטרם שליחת מכתבי דרישה לתשלום חוב ונקיטת פעולות אכיפה, יחידת האכיפה מבצעת בדיקה של נכונות יתרות החוב מול אגף איכות הסביבה ורשות החנייה.

בגין קנס 1 מתוך 5 שנדגם על ידי הביקורת לא קיים תיעוד בכתב לבדיקת נכונות יתרת החוב.

המלצת הביקורת

להקפיד על שמירת תיעוד בכתב לבדיקת נכונות יתרות חוב מול המחלקות הרלוונטיות.

תגובת מנהלת אגף הכנסות

"- כל התנהלות מתועדת בין יחידת האכיפה לבין היחידות המקבילות. בגין מס"ד 5 שיחת טלפון התקיימה בנושא עם רשות החנייה ועליה ניתנה תשובת רשות החנייה לסוגיה, כל ההתכתבות הקודמת לשיחת הטלפון מתועדת במייל.

- למען הזהירות ומתוך רצון שלא יפגע תושב מפעילות זו, אנו פונים באופן יזום אל המחלקה/היחידות הרלוונטיות לצורך בדיקה נוספת ורק בעיקר למען הזהירות, אין חובה או הוראה בחוק הדורשת פעילות זו."

2.5. התיישנות של קנסות -

ממצא (סעיף 3.6)

הביקורת בחנה באם חלה התיישנות על 103 קנסות בגין עבירות על חוקי עזר, שהיה צריך לשלם בשנת 2009 אך טרם שולמו במלואם, משמע תאריך ההתיישנות שלהם חל בשנת 2012 (לאחר 3 שנים).

- בגין 94 מתוך 103 קנסות נשלחו התראות.
- בגין ל- 1 מתוך 103 הקנסות לגביהם לא נשלחו התראות, מדובר בקנס שיתרת החוב עליו הוסדרה במלואה על ידי התושב. בשל טעות מחשובית מערכת המידע המשיכה לחייב את התושב בפיגורים.
- לגבי 7 מתוך 103 הקנסות, לא נשלחו התראות כלל בשנים 2011-12, באופן שלא מנע את התיישנותם בשנת 2012. נמסר כי, מדובר ביתרות חוב בסך עשרות שקלים כל אחת (סה"כ 407 ₪ נכון לתאריך 06.06.13). מאחר ועלות פעולות האכיפה של חובות בסדר גודל זה הינה גבוהה משמעותית לעומת גובה החובות, יחידת האכיפה אינה פועלת לאכיפת חובות בסכומים כאלה.
- לגבי 1 מתוך 103 הקנסות (עם יתרת חוב ע"ס 82 ₪ נכון לתאריך 06.06.13), נשלחה התראה בשנת 2009 בלבד, כך שבפועל לא נמנעה התיישנות הקנס בשנת 2012.

המלצת הביקורת

על הנהלת העירייה לפעול לגיבוש ולאישור מדיניות עירונית ברורה במועצת העיר, באשר לצעדים שיש לנקוט ביחס לחובות על קנסות שהתיישנו.

תגובת מנהלת אגף הכנסות

" - אגף הכנסות מגוע ממחיקת חובות בגין קנסות כפי שמגדיר נוהל מחיקת חובות של משרד הפנים. לעיתים השיקול בהוצאת סכומי כסף על האכיפה מצביע כי אין מקום להשקיע באכיפה בעלות העולה על סכום הקנס. לדוגמא אם הוצאות האכיפה הינן בגובה של 80 ₪ על חוב של 30 ₪, לשיקול במושגי עלות/תועלת, הוצאה זו הינה הפסד כספי מיותר ולא סביר. מוגדר על ידי הביקורת סכום של כ - 400 ₪ בלבד ל- 8 חייבים שחובותיהם התיישנו ונצברו משנת 2008 ועד סוף 2012. מערכת ה"אגוז" המסייעת באכיפה תוחלף בחודשים הקרובים במערכת חדשה אשר תסייע בנושאים המפורטים בסעיף 3.6.1.

- יתרת החוב השגויה תוקנה."

3. פירוט הממצאים

3.1. נתונים סטטיסטיים

הביקורת ערכה ביקורת עיבוד נתונים אלקטרוניים (להלן- ביקורת עני"א) לצורך בחינת שלמות נתוני קנסות ביהמ"ש במערכת המידע, המוזנים על ידי עובדי המחלקה המשפטית ומוזכרת ביהמ"ש בהתאמה והמטופלים, בין היתר, על ידי עובדי היחידה האחראים על אכיפת החובות של הקנסות. לצורך ביצוע ביקורת עני"א, לביקורת הועבר דוח ממוכן² (להלן- הדוח) שנשלף מתוך מערכת המידע, הכולל קנסות שנקלטו למערכת המידע החל משנת 2009.

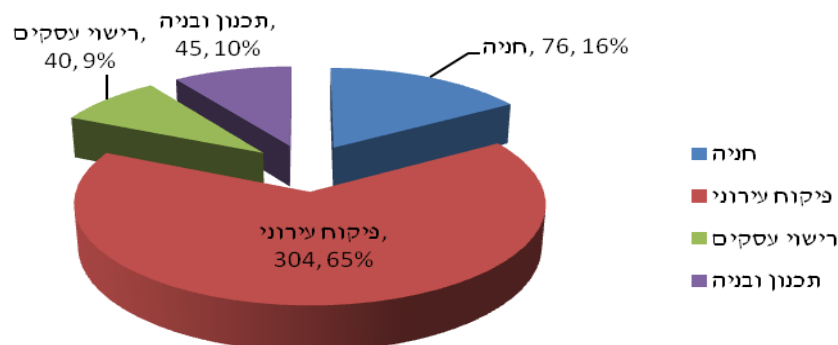
3.1.1. להלן טבלה המציגה את התפלגות מספרי וסכומי קנסות ביהמ"ש לפי

סטטוס הקנס:

| שיעור הקנסות מתוך סה"כ | סכום הקנס המקורי ב-₪ | מספר קנסות | סטטוס הקנס |
|------------------------|----------------------|--------------|------------------------|
| 0% | 30 ³ | 222 | קנסות שבוטלו |
| 55% | 750,465 | 532 | קנסות ששולמו |
| 45% | 620,845 | 465 | קנסות שלא שולמו במלואם |
| 100% | 1,371,310 | 1,219 | סה"כ |

3.1.2. להלן תרשים המציג חלוקה של 465 הקנסות שטרם שולמו במלואם

נכון לתאריך 31.12.12, בהתאם לסוגי עבירה שונים:



² נתוני הדוח נכונים ותקפים נכון לתאריך 01.01.2009 – 31.12.12

³ הדוח הממוכן לא כולל את סכומי המקור של קנסות שבוטלו

3.1.3. להלן טבלה המציגה את 465 הקנסות שטרם שולמו במלואם, בחלוקה למספר וסכום הקנסות בהתייחס לכל סוג עבירה:

| שיעור סכום הקנסות מתוך סה"כ | הסכום המקורי של הקנסות ב-ש"ח | שיעור הקנסות מתוך סה"כ הקנסות | מס' קנסות | סוג העבירה |
|-----------------------------|------------------------------|-------------------------------|------------|--------------|
| 5.96% | 37,000 | 16.34% | 76 | חניה |
| 31.46% | 195,305 | 65.38% | 304 | פיקוח עירוני |
| 36.41% | 226,040 | 8.60% | 40 | רישוי עסקים |
| 26.17% | 162,500 | 9.68% | 45 | תכנון ובניה |
| 100% | 620,845 | 100% | 465 | סה"כ |

3.1.4. להלן טבלה המציגה את התפלגות יתרת החוב על 465 הקנסות שטרם שולמו במלואם, בחלוקה למדרג סכומים:

| שיעור יתרת החוב מתוך סה"כ חובות בגין קנסות | סכום יתרת החוב ב-ש"ח | שיעור מתוך סה"כ קנסות | מס' הקנסות בטווח | טווח החוב ב-ש"ח |
|--|----------------------|-----------------------|------------------|---------------------|
| 3.15% | 19,649 | 23.01% | 107 | 0-400 |
| 12.99% | 80,968 | 24.95% | 116 | 401-800 |
| 15.51% | 96,623 | 22.80% | 106 | 801-1,200 |
| 28.05% | 174,801 | 21.72% | 101 | 1,201-2,500 |
| 40.30% | 251,103 | 7.53% | 35 | 2,501-25,000 |
| 100% | 623,144 | 100% | 465 | סה"כ |

3.1.5. להלן טבלה המציגה את התפלגות סכומי המקור של קנסות ביהמ"ש

ששולמו ו/או שטרם שולמו, לפי השנה בה ניתן פס"ד :

| סך הקנסות | | | קנסות שטרם שולמו | | | קנסות ששולמו | | | שנה |
|-----------|-------------|---------------|------------------|---------|---------------|--------------|-------------|---------------|------|
| אחוז | סכום ב-₪ | מספר קנסות | אחוז | סכום | מספר קנסות | אחוז | סכום ב-₪ | מספר קנסות | |
| 26% | 352,560 | 324 | 26% | 164,075 | 168 | 25% | 188,485 | 156 | 09 |
| 32% | 439,405 | 206 | 28% | 174,970 | 79 | 35% | 264,435 | 127 | 10 |
| 25% | 350,295 | 293 | 25% | 156,365 | 131 | 26% | 193,930 | 162 | 11 |
| 17% | 229,050 | 174 | 20% | 125,435 | 87 | 14% | 103,615 | 87 | 12 |
| 100 | 1,371,310 | 997 | 100% | 620,845 | 465 | 100 | 750,465 | 532 | סה"כ |

3.1.5.1. מניתוח ממצאי הטבלה עולה כי,

- סכום הקנסות לשנת 2012, נמוך לעומת סכום הקנסות לשנים 2009-2011 (17% לעומת 26-32%).
- כפי שהוסבר לביקורת על ידי מנהלת האגף, הפער נובע מכך שהחל מסוף שנת 2011, כלל עבירות הקנס הפכו לעבירות מסוג "ברירת משפט". משמע, החל משנת 2012 פחות קנסות מגיעים לפתחו של בית המשפט, מה שהקטין משמעותית את מצבת הקנסות.

3.1.6. להלן טבלה המציגה "גיוול חובות"⁴ שערכה הביקורת, בהתייחס

ל- 465 הקנסות שטרם שולמו במלואם ונצברה עליהם יתרת חוב :

| גיל החובות | מספר הקנסות | יתרת החוב שנצברה על הקנסות ב-₪ |
|-------------------|-------------|-----------------------------------|
| חובות מעל 3 שנים | 142 | 172,001 |
| חובות של 1-3 שנים | 199 | 256,321 |
| חובות של עד שנה | 124 | 194,822 |
| סכום כולל | 465 | 623,144 |

⁴ גיוול החובות בוצע באמצעות חישוב טווח הזמן שחלף מהמועד שנקבע בפס"ד לתשלום ועד למועד תאריך הפקת הדוח ממערכת המידע (20.02.13).

3.2. נהלי עבודה

הליך הטיפול בקנסות, הינו רב מחלקתי ומתבצע בפועל על ידי גורמים שונים בתוך ומחוץ לעירייה. להלן הליך הטיפול בקנסות, כפי שתואר לביקורת על ידי מנהלת האגף, מזכירת ביהמ"ש וראפרנט במחלקה המשפטית, בשל העדר נוהל כתוב המאגד את התהליך, מהפקת הדוח ועד לביצוע פעילות האכיפה על ידי אגף הכנסות:

- אזרח העובר על אחד מחוקי העזר לעיר כפר סבא, מקבל מהפקחים העירוניים קנס בסטאטוס "ברירת קנס" או "ברירת משפט", תלוי בחוק העזר ובסוג העבירה.
- נתונים של אזרחים שלא פעלו להסדרת תשלום הקנס ו/או שהגישו בקשה להישפט בפרק הזמן שהוגדר בחוק, מועברים ממחלקת הפיקוח לידי המחלקה המשפטית, לצורך הכנת כתבי אישום כנגדם.
- ראפרנט במחלקה המשפטית מזין לתוך מערכת המידע את נתוני האזרחים (להלן: פותח תיק משפטי).
- עובדת עיריית כפר סבא הכפופה למנהלת אגף משאבי אנוש והדרכה, מתפקדת כנציגת העירייה בביהמ"ש לעניינים מקומיים בנושא קנסות (להלן - מזכירת ביהמ"ש).
- חודש בטרם מועד הדיון, העתקי הקנסות של תושבים שביקשו להישפט ו/או שלא שילמו את הקנס, מועברים באופן ידני מהמחלקה המשפטית לידי מזכירת ביהמ"ש, המקימה את פרטי האזרחים במערכת המידע של בית המשפט.
- לאחר מתן פס"ד, מזכירת ביהמ"ש מזינה לתוך מערכת ביהמ"ש את תוצאות הפס"ד ובמקביל מזינה לתוך מערכת המידע את החלטת השופט.
- מזכירת ביהמ"ש מפיקה ושולחת שוברי תשלום, לכל החייבים שבעקבות פס"ד השופט נדרשים בתשלום חוב הקנס.
- החוב בגין הקנס ניתן לתשלום בקופת העירייה באגף הכנסות ו/או בבנק הדואר, כאשר נתוני התשלום מועברים ידנית ו/או באמצעות ממשק ממוחשב לידי אגף הכנסות.
- חובות של אזרחים שטרם הסדירו את תשלום החוב בגין הקנס, נאכפים על ידי עובדי יחידת האכיפה באמצעות פקודת המיסים גבייה.

3.2.1. הביקורת בחנה באם בעירייה קיימים נהלי עבודה ברורים שאושרו על ידי הנהלת העירייה, הקובעים את ממשקי העבודה בין יחידות העירייה הרלוונטיות להליך הטיפול בקנסות.

3.2.2. מממצאי הביקורת עולה כי, קיימים נהלי עבודה בתחום האכיפה, אך לא קיימים נהלי עבודה ברורים ומפורטים שאושרו על ידי הנהלת העירייה, אשר מנחים את מזכירת ביהמ"ש, את עובדי המחלקה המשפטית ואת עובדי יחידת האכיפה בממשקי העבודה ביניהם. כמו כן, לא קיימים נהלים המגדירים את האופן בו תהליכי העבודה בפועל, מסייעים ליישום הוראות המסגרת החוקית, לדוגמא:

- תדירות קליטת נתוני קנסות למערכת המידע על ידי המחלקה המשפטית.
- הוראות עבודה ברורות בין מזכירת ביהמ"ש למחלקה המשפטית בהתייחס, לקבלת נתונים, דיווחים, אסמכתאות ועדכונים שונים.
- הרשאות לביטול קנסות במערכת המידע.

3.2.3. לא קיים בעירייה גורם האחראי לביצוע בדיקת נכונות הזנת הנתונים למערכת המידע וכן אחראי על תכלול הגורמים השותפים לתהליך וביצוע התהליך. נציין כי, על פי הממצאים העולים בדוח זה, קיימות שגיאות בהזנת נתונים למערכת המידע. מנהלת האגף, העבירה לביקורת פרוטוקולים של ישיבות שהתקיימו החל משנת 2008 להסדרת נושא הזנת הנתונים למערכת המידע.

הביקורת סבורה כי,

היות והמסגרת החוקית הרלוונטית להליך הטיפול בקנסות אינה מפורטת דיה, עבודה ללא נהלי עבודה ברורים המבהירים את האופן בו יש ליישם את הוראות החוק בהליכי העבודה בפועל, עשויה להוביל את יחידות העירייה השונות לטיפול לקוי בקנסות, המגדיל את סיכויי העירייה באי עמידה בדרישות החוק הרלוונטיות ובהפסדים כספיים.

המלצות הביקורת:

- להתוות ולהטמיע נוהלי עבודה ברורים תוך שיתוף פעולה עם המחלקה המשפטית, המפרטים את שלבי הטיפול השונים בקנסות ביהמ"ש תוך יישום תקנות החוק.
- על הנהלת העירייה לקבוע גורם אשר ישמש כאחראי על תכלול הגורמים השותפים לתהליך וביצוע התהליך.

תגובת מזכירת ביהמ"ש שניתנה ב-2/10/13:

"מאשרת שאין נהלים כתובים."

תגובת מנהלת אגף הכנסות

"אגף ההכנסות מפעיל הליך של אכיפה לאחר הזנת הנתונים לבסיס הנתונים במערכת. כנדרש על פי פקודת המיסים גבייה נשלחו אל החייבים דרישות תשלום אשר עוררו גלי כעס קשים כנגד העירייה וכנגד מבצעי האכיפה. הסיבות לכך היו העדר מידע של הנאשמים – מקבלי הדוח "והנשפטים בהעדר" על קיומם של פסקי דין כנגדם. זאת ולא רק, הסתבר כי תושבים אשר לא ידעו על קיום הליכים משפטיים כנגדם שילמו את הדוחות המקוריים ולא היו מודעים לגורי הדין שניתנו. נוצר כפל מידע במערכת המתאר מצב שבו ניתן גזר דין הצובר כפל והצמדה בעוד, החוב נפרע ותועד במערכת מידע נפרדת. כמו גם עצירת תהליכים משפטיים כאשר הקנסות נמצאים בתהליך ערעור.

מצב זה אילץ אותנו לחדול מפעילות אכיפה ולבצע בקרה ואימות של כל המידע הרשום במערכת הגבייה אל מול היחידות הפועלות במתן דוחות כדי לוודא שלא ייאכף תושב אשר פרע את הקנס שהוטל עליו או שנמצא בהליך ערעור/טיפול וברור בנושא הקנס שניתן לו.

היו אף מקרים כי באגף איכות הסביבה ניגבו כספים בקופת האגף לאיכות הסביבה שלא זיכו את החיוב על הדוח במערכת הכספים וכתהליך של ברירת קנס, הוגש למשפט בהעדר, על אף פירעון הקנס.

מחלקת האכיפה של אגף הכנסות אמונה בביצוע אכיפה על תשלומי חובה

ובכללם גזר דין וקנסות. יחד עם זאת, ההתנהלות של שותפי המידע אשר לא פעם הזינו בדיעבד או בשגגה יצרו מציאות בלתי אפשרית של אכיפת קנסות אשר לעיתים נפרעו או בעליהם ביקשו להישפט או לערער בפני התובע העירוני קודם לביצוע הליכי אכיפה. כתוצאה מכך נוצרה פגיעה לא מכוונת באזרח ובזכויותיו על ידי העירייה.

האחריות הניהולית על התחומים השונים שבגינם ניתנים קנסות ו/או מוגשים כתבי אישום אינם באחריות אגף הכנסות. מעת לעת מכח ביצוע תהליכי אכיפה אותרו בעיות בהתנהלות של מזיני המידע והפועלים בתחומים השונים, במצבים אלה על מנת לסייע התנהלו פגישות ברור ותיאום עם הגורמים השונים כיוון שהעדר מתכלל פעילות (Integrator) יצרה עיוותי התנהלות קשים."

3.3. בחינת איכות הנתונים במערכת המידע

3.3.1. הביקורת בחנה התאמה בין נתוני הפס"ד כפי שהם הוזנו למערכת

המידע על ידי מזכירת ביהמ"ש לבין מסמך פס"ד בפועל. הביקורת בחנה שני פרמטרים:

- "סכום הקנס המקורי"
 - "המועד הקובע לתשלום הקנס"
- כדלהלן:

| סכום הקנס המקורי | | | | |
|------------------|-------------|-----------------------------------|-----------------------------------|------------------|
| מס"ד | זיהוי חוב | סכום המקור כפי שהוזן למערכת | סכום המקור כפי שמופיע בפס"ד | תקין/ לא תקין |
| 1 | 51194121101 | 500 | 500 | תקין |
| 2 | 51476121101 | 200 | 200 | תקין |
| 3 | 11486021201 | 200 | 200 | תקין |
| 4 | 11527021201 | 1,000 | 1,000 | תקין |
| 5 | 55908051201 | 1,460 | 1,460 | תקין |

| המועד הקובע לתשלום הקנס | | | | |
|-------------------------|-------------|---------------------------------|-------------------------------------|--------------|
| מס"ד | זיהוי חוב | המועד הקובע לתשלום שהוזן למערכת | המועד הקובע לתשלום כפי שמופיע בפס"ד | תקין/לא תקין |
| 1 | 58670901 | 25/05/2010 | 25/05/2010 | תקין |
| 2 | 6150901 | 11/10/2009 | 11/10/2009 | תקין |
| 3 | 53440901 | 15/02/2010 | 15/02/2010 | תקין |
| 4 | 42040121101 | 15/10/2012 | 15/10/2012 | תקין |
| 5 | 55908051201 | 15/02/2013 | 15/02/2013 | תקין |

3.3.1.1. מניתוח ממצאי הטבלאות לעיל עולה כי, בהתייחס למדגם שנבדק קיימת התאמה בין סכומי הקנס המקורי והמועדים לתשלום הקנס שהוזנו למערכת המידע לבין מסמכי הפס"ד. ממצאי הביקורת תקינים, לביקורת אין הערות.

3.3.2. הביקורת בחנה באם תאריך המשפט כפי שהוא הוזן למערכת המידע על ידי המחלקה המשפטית, קדם לתאריך שנקבע לתשלום הקנס כפי שהוא הוזן למערכת המידע על ידי מזכירת ביהמ"ש לאחר קבלת פס"ד, כדלהלן:

| מס"ד | זיהוי חוב | תאריך משפט כפי שמופיע בדוח הממוכן | התאריך לתשלום הקנס כפי שמופיע בדוח הממוכן | הפרש בימים |
|------|-------------|-----------------------------------|---|------------|
| 1 | 881301 | 01/08/2009 | 01/08/2009 | 0 |
| 2 | 1586701 | 11/06/2009 | 11/06/2009 | 0 |
| 3 | 2327501 | 25/02/2009 | 25/02/2009 | 0 |
| 4 | 37276081102 | 29/11/2012 | 15/01/2012 | 319 |
| 5 | 42040121101 | 08/11/2012 | 15/10/2012 | 24 |

3.3.2.1. מניתוח ממצאי הטבלה עולה כי,

- בהתייחס לחייבים מס"ד 1 ו- 3, תאריכי המשפט והתאריכים שנקבעו לתשלום הקנס בדוח - הינם זהים.

בנוסף, מסקירת פסקי הדין של אותם חייבים נמצא כי, תאריכי המשפט בדוח הינם לאחר תאריכי המשפט המופיעים בפסקי הדין. לצורך קבלת הסבר לממצאי הביקורת, הביקורת פנתה לראפרנט המחלקה המשפטית המבצע את הליך ההזנה של תאריך המשפט וכן למזכירת ביהמ"ש המבצעת את הליך ההזנה של תאריך תשלום הקנס.

ראפרנט המחלקה המשפטית מסר לביקורת כי, ייתכן וחלה טעות בהזנה.

מזכירת ביהמ"ש מסרה לביקורת כי, התאריכים לתשלום הקנס שהוזנו הינם בעקבות החלטת השופט, הקובעת כי מאחר ופסק הדין התקבל בהעדר הנאשמים, יש לשלם את הקנס 30 עד 45 יום לאחר מועד הזנת תוצאת הפס"ד למערכת המידע.

הביקורת מבקשת להדגיש, כי לא קיימים בידי מזכירת ביהמ"ש סימוכין בכתב להחלטת שופט זו.

- בהתייחס לחייב מס"ד 2, תאריך המשפט והתאריך שנקבע לתשלום הקנס בדוח - הינם זהים. מסקירת פס"ד החייב נמצא כי, קיימת התאמה בין תאריך המשפט בדוח לתאריך המשפט בפס"ד. ממצאי הביקורת תקינים.

בהתייחס לתאריך לתשלום הקנס המופיע בדוח, שהינו זהה לתאריך המשפט בפס"ד, עד למועד סגירת טיוטת דוח הביקורת, הביקורת לא קיבלה ממזכירת ביהמ"ש הסבר/אסמכתא על מה מבוסס התאריך לתשלום שהוזן.

- בהתייחס לחייבים מס"ד 4 ו-5, התאריך לתשלום הקנס בדוח, קדם לתאריך המשפט בדוח בכ - 10 חודשים ו - 24 ימים בהתאמה.

בנוסף, תאריכי המשפט בדוח הינם לאחר תאריכי המשפט בפסקי הדין של אותם חייבים. לצורך קבלת הסבר לממצאי הביקורת, הביקורת פנתה לראפרנט

במחלקה המשפטית המבצע את הליך ההזנה של תאריך המשפט.
ראפרנט במחלקה המשפטית מסר לביקורת כי, ייתכן וחלה טעות בהזנה.

הביקורת סבורה כי,

- כפי שיפורט בהמשך, התאריך לתשלום הקנס המוזן למערכת המידע, הינו התאריך הקובע לחישוב "תוספת הפיגור". הזנת נתונים שלא מבוססים על פסק הדין ו/או הוראה בכתב, עלולה להוביל לדרישת "תוספת פיגור" עודפת על התושב.
- הזנת תאריך לתשלום הזהה לתאריך המשפט, גורמת לצבירת "תוספת פיגור" בשיעור 50% מסכום הקנס המקורי יום לאחר המשפט, וזאת ללא מתן זמן "סביר" לחייב להסדיר את התשלום.

המלצות הביקורת:

- להקפיד על נכונות הזנת תאריכי המשפט והתאריכים לתשלום הקנס למערכת המידע.
- להזין את התאריכים לתשלום הקנס אך ורק ובהתבסס על הפס"ד, ובאם לא נקבע תאריך לתשלום בפס"ד - בהתבסס על הוראה ברורה של השופט בכתב.

תגובת מזכירת ביהמ"ש שניתנה ב-2/10/13:

"כיום, התאריכים לתשלום הקנס המוזנים למערכת המידע לגבי פסקי דין שהתקבלו בהעדר הנאשמים, הינם על בסיס טופס מובנה, בו השופט ממלא את התאריך לתשלום הקנס."

3.3.3. קנסות "כפולים"

הביקורת איתרה 17 קנסות "כפולים", משמע אותו מספר קנס על כל פרטיו, קיים בדוח מספר פעמים. בנוסף, הביקורת בחנה באם סוג

השירות (הקוד שמאפיין את הסוג הכללי של העבירה ומופיע אוטומטית לאחר הזנת סוג העבירה על ידי המחלקה המשפטית) תואם לסוג העבירה המופיעה בקנס.

להלן סוגי השירות הקיימים במערכת המידע:

| סוג עבירה כללי | סוג שירות |
|----------------|-----------|
| רישוי עסקים | 872 |
| פיקוח עירוני | 877 |
| תכנון ובניה | 878 |
| חניה | 879 |

הביקורת בחנה 10 קנסות כדלהלן:

| מס"ד | מספר זיהוי חוב | סוג עבירה | סוג שירות - מספר במערכת | סוג שירות - תקין/לא תקין | סכום קנס מקורי ב-ש | יתרת חוב נכון ל-31.12.12 ב-ש |
|------|----------------|-------------|-------------------------|--------------------------|--------------------|------------------------------|
| 1 | 51374121101 | חניה | 879 | תקין | 1,500 | - |
| | 51374121101 | חניה | 872 | לא תקין | 1,500 | - |
| | 51374121101 | חניה | 877 | לא תקין | 1,500 | 750 |
| 2 | 51092121101 | חניה | 879 | תקין | 450 | - |
| | 51092121101 | חניה | 872 | לא תקין | 450 | - |
| | 51092121101 | חניה | 877 | לא תקין | 450 | - |
| 3 | 60086051201 | רישוי עסקים | 872 | תקין | 2,920 | 2,190 |
| | 60086051201 | רישוי עסקים | 877 | לא תקין | 2,920 | - |
| 4 | 57749051201 | רישוי עסקים | 872 | תקין | 2,920 | 2,190 |
| | 57749051201 | רישוי עסקים | 877 | לא תקין | 2,920 | - |
| 5 | 51391121101 | חניה | 879 | תקין | 1,000 | 550 |
| | 51391121101 | חניה | 877 | לא תקין | 1,000 | - |
| 6 | 51344121101 | חניה | 879 | תקין | 250 | - |
| | 51344121101 | חניה | 872 | לא תקין | 250 | - |
| 7 | 48611121101 | חניה | 879 | תקין | 500 | - |
| | 48611121101 | חניה | 877 | לא תקין | 500 | - |
| 8 | 48355121101 | חניה | 879 | תקין | 1,000 | 750 |
| | 48355121101 | חניה | 877 | לא תקין | 1,000 | - |
| 9 | 38190021101 | תכנון ובניה | 878 | תקין | 1,000 | 750 |
| | 38190021101 | תכנון ובניה | 872 | לא תקין | 1,000 | - |

| מס"ד | מספר זיהוי חוב | סוג עבירה | סוג שירות - מספר במערכת | סוג שירות- תקין/לא תקין | סכום קנס מקורי ב-₪ | יתרת חוב נכון ל- 31.12.12 ב-₪ |
|------|----------------|-----------|-------------------------------|-------------------------------|--------------------------|---|
| 10 | 26463041201 | חניה | 879 | תקין | 200 | 150 |
| | 26463041201 | חניה | 877 | לא תקין | 200 | - |

3.3.3.1. ממצאי הביקורת עולה כי,

- קיימים 10 זיהויי חוב כפולים, המופיעים בדוח תחת סוגי שירות לא תקינים.

הביקורת פנתה לראפרנט המחלקה המשפטית המבצע את הליך ההזנה של סוג העבירה.

ראפרנט המחלקה המשפטית מסר לביקורת כי, לא ברור ממה נובע קיומם של מספרי זיהוי חוב כפולים וייתכן והדבר נובע מהזנה מוטעית של סוגי העבירה.

הביקורת פנתה למנהלת האגף לצורך קבלת הסבר האם הופעת זיהויי החוב ה"כפולים", כפי שהם מופיעים בדוח, גרמה להכפלה של סכומי הקנסות שהושתו על חייבים מס"ד 1-10 לעיל.

לביקורת הועברו אסמכתאות לפיהן חיוב התושבים במערכת הינו בסוג שירות אחד בלבד. הוסבר לביקורת כי, ייתכן ולאחר הזנת 10 הקנסות לעיל על ידי רפרנט במחלקה המשפטית תחת סוגי עבירה שגויים, הם בוטלו תחת סוגי העבירה השגויים והוקמו מחדש תחת סוגי העבירה התקינים. עוד נמסר לביקורת, כי ביטול חיובים בסוגי עבירה שגויים מותיר "עקבות" בדמות סוגי שירות ריקים, ללא חיוב כספי של התושב בפועל. בנוסף, נמסר כי היחידה בודקת את נכונות יתרות החוב של כל אזרח בטרם נקיטת פעולות גבייה. ממצאי הביקורת תקינים, לביקורת אין הערות.

3.3.4. ביטולי חיוב בגין קנסות

בדוח הממוכן שהועבר לביקורת אותרו 222 זיהויי חוב (רשומות) ללא סכום קנס מקור וללא יתרת חוב בגין הקנס. כפי שהוסבר

לביקורת על ידי מנהלת האגף, המשמעות של 222 זיהויי חוב אלה הינה חיובים שבוטלו. מתוכם 73 (כ - 33%) סומנו **בקוד 1** שמשמעותו ביטול חיוב בגין קנס בעקבות החלטת ביהמ"ש. הביקורת בחנה באם מתוך 149 (כ - 67%) זיהויי חוב הנותרים, קיימים חיובים בגין קנסות שבוטלו ולא סומנו **בקוד 1**. מדגם הביקורת כלל 10 זיהויי חוב כדלהלן:

| מס"ד | זיהוי חוב | סיבה לביטול חיוב |
|------|------------|----------------------------------|
| 1 | 51550901 | פס"ד ללא הטלת קנס |
| 2 | 55770801 | הפסקת ההליכים בעקבות פטירת התושב |
| 3 | 58610901 | פס"ד ללא הטלת קנס |
| 4 | 4120071101 | ביטול כתב האישום |
| 5 | 6941041201 | פס"ד ללא הטלת קנס |
| 6 | 7050041201 | ביטול כתב אישום |
| 7 | 7116041201 | ביטול כתב האישום |
| 8 | 7403041201 | דחיית דיון למועד אחר |
| 9 | 8129071101 | דחיית דיון למועד אחר |
| 10 | 8129071102 | דחיית דיון למועד אחר |

ממצאי הטבלה עולה כי, כל זיהויי החוב שבוטלו ולא סומנו בקוד 1 הינם פסקי דין ו/או החלטות ביהמ"ש ללא משמעות כספית. ממצאי הביקורת תקינים, לביקורת אין הערות.

3.3.5. קנסות ללא תיק ביהמ"ש

הביקורת איתרה בדוח 5 קנסות ללא מספר תיק ביהמ"ש. הביקורת השוותה בין הנתונים בדוח לבין הנתונים בפסקי הדין, כפי שמופיע בטבלה להלן:

| מס"ד | זיהוי חוב | תיק ביהמ"ש כפי שמופיע בדוח הממוכן | תיק ביהמ"ש כפי שמופיע במסמכי הפס"ד |
|------|-----------|-----------------------------------|------------------------------------|
| 1 | 18598301 | 000 | 10175-05-10 |
| 2 | 18600701 | 000 | 10897-05-10 |
| 3 | 18645201 | 000 | 10945-05-10 |
| 4 | 18646001 | 000 | 10996-05-10 |
| 5 | 18648601 | 000 | 11398-05-10 |

3.3.6. מניתוח ממצאי הטבלה עולה כי, בגין 5 הקנסות שנבדקו קיים בפועל מספר תיק ביהמ"ש שלא מופיע בדוח. הביקורת פנתה למחלקה המשפטית לצורך קבלת הסבר.

ראפרנט במחלקה המשפטית העביר לביקורת אסמכתאות, על פיהן מספרי תיקי ביהמ"ש הוזנו בפועל למערכת. ממצאי הביקורת תקינים, לביקורת אין הערות.

3.3.7. יתרות חוב שליליות

הביקורת איתרה בדוח 5 קנסות, ששולמו על ידי האזרחים לפני 31.12.12 ונשארו בגינם יתרות חוב של העירייה כלפי האזרחים נכון לתאריך 31.12.12, כדלהלן:

| מס"ד | מספר זיהוי חוב | יתרת חוב נכון ל- 31.12.12 ב-₪ | תאריך ביטול הקנס | יתרת חוב של העירייה נכון ל-21.03.13 ב-₪ |
|------|----------------|-------------------------------|------------------|---|
| 1 | 2286301 | -435 | 25/06/2009 | -435 |
| 2 | 2344001 | -435 | 12/02/2009 | -435 |
| 3 | 5389080201 | -30 | לא בוטל | -30 |
| 4 | 5813081101 | -250 | לא בוטל | 0 |
| 5 | 7783081101 | -1,000 | לא בוטל | 0 |

3.3.7.1. מניתוח ממצאי הטבלה עולה כי,

- בהתייחס לקנסות מס"ד 1 ו- 2, בפועל בשנת 2009 ביהמ"ש החליט לבטל קנסות אלה ועדיין קיימת יתרת חוב כלפי האזרחים.
- בתאריך 03.04.13 הביקורת פנתה למנהלת האגף לצורך קבלת הסבר. לביקורת נמסר כי,
 - ✓ קנסות מס"ד 1 ו- 2 - אכן בפועל טרם בוצע החזר של סכומי הקנסות לאזרחים. בפיקוח התובע העירוני יתואם החזר של הסכומים שנגבו ביתר.
 - ✓ קנס מס"ד 3 - מדובר בטעות רישומית בלבד. אזרח שילם 30 ₪ בגין סוג שירות "הוצאות אכיפה" והזיכוי נרשם בסוג שירות "תכנון ובניה". עוד נמסר כי, יתרה שלילית זו תאופס.
 - ✓ קנסות מס"ד 4 ו- 5 - מדובר בטעות רישומית בלבד של סכומים השייכים לשנת 2012 ונרשמו

בטעות בשנת 2013. בנוסף, לביקורת הועברו תדפיסים ממערכת המידע נכון לתאריך 21.03.13, לפיהם היתרה השלילית אופסה.

✓ לגבי כלל הטעויות הרישומיות שאותרו על ידי הביקורת, נטען על ידי מנהלת האגף כי הן נעשו שלא על ידי עובדי אגף הכנסות. בכל מקרה, אין מנהלת האגף מבצעת בדיקות תדירות לגבי נכונות הנתונים המוזנים על ידי יתר המחלקות, המעורבות בהליך הטיפול בקנסות ביהמ"ש.

הביקורת סבורה כי,

- קיומם של סכומים בודדים שנרשמו באופן מוטעה במערכת המידע ואותרו במהלך ביקורת מעידים על קיומה של העדר בקרה פנימית ממוחשבת על הזנת נתונים בשדות מערכת המידע. כך ייתכן ובביקורת לא עלו כלל הטעויות הקיימות בפועל. יודגש כי קיומן של טעויות רישום מעוותות את הרישום הכספי, המועבר בין היתר אל ספרי העירייה ויכול להשפיע על מצגיה הפיננסיים.

המלצת הביקורת:

- לקיים הליך אפיון למערכת המידע בנוגע לשדות הזנת הנתונים במערכת על מנת לקיים בקרה חזקה בכל הנוגע לנתונים כספיים ו/או נתונים המשפיעים על דוחותיה הכספיים של העירייה.

3.3.8. יתרות חוב חיוביות

הביקורת בחנה באם כל יתרות החוב בגין הקנסות שהוזנו למערכת המידע למסך 1475, הינן בעלות סכום קנס מקורי. מממצאי הביקורת עולה כי, בדוח קיימים 2 קנסות בעלי יתרת חוב וללא סכום קנס מקורי, כפי שמופיע בטבלה להלן:

| מס"ד | זיהוי חוב | יתרת חוב כפי שמופיעה בדוח ב-ש | סכום הקנס המקורי כפי שמופיע בדוח |
|------|-------------|-------------------------------------|--|
| 1 | 24259111101 | 1,472.5 | - |
| 2 | 25772111101 | 2,945 | - |

3.3.8.1. בתאריך 03.04.13 הביקורת פנתה אל מנהלת האגף ומזכירת ביהמ"ש לצורך קבלת הסבר.

- לביקורת נמסרו על ידי מנהלת האגף אסמכתאות המציגות כי, סכומי המקור בגין 2 הקנסות לעיל מופיעים במערכת במסך 531 ("מצב חשבון") בלבד ולא במסך 1475, אליו מזינה מזכירת ביהמ"ש את סכומי הקנסות.
 - לביקורת הועברו על ידי מזכירת ביהמ"ש אישורי שליחת שוברי תשלום לתושבים בדואר רשום בגין 2 הקנסות לעיל. עוד נמסר על ידי מזכירת ביהמ"ש כי, הפקת השוברים מותנית בין היתר בהזנת סכום המקור של הקנס למסך 1475 ולכן לא ברור מדוע סכום המקור בגין קנסות אלה לא מופיע במסך זה. בנוסף, הועבר העתק פסק דין, לפיו סכום המקור של קנס מס"ד 2 הינו 950 ₪ בלבד ולא 1,900 ₪ כפי שמופיע במסך 531.
 - עד למועד סגירת טיוטת דוח הביקורת, לא הועבר לביקורת הסבר על ידי מזכירת ביהמ"ש להעדר סכומי מקור במסך 1475 ולהזנת סכום כפול למערכת בגין קנס מס"ד 2.
 - הביקורת פנתה אל מנהלת האגף לצורך קבלת הסבר האם "תוספת הפיגור" העודפת שחושבה במערכת בגין קנס מס"ד 2 על בסיס סכום הקנס השגוי תתוקן בהתאם לסכום קנס בפועל.
- לביקורת נמסר כי, בשל בעיה מיחשובית לא היה ניתן לבטל חיובים שגויים ו/או תוספת פיגור עודפת וכי נכון למועד סיום עריכת הביקורת, הוטמע במערכת פתרון

מחשובי על ידי החברה לאוטומציה לצורך ביטול חיובים שגויים. עוד נמסר כי, הפעילות במערכת המידע בהתייחס לקנס מס"ד 2 הוקפאה עד לתיקון סכום המקור בהתאם לנקבע בפס"ד.

המלצות הביקורת:

- לתקן במערכת את סכום המקור של קנס מס"ד 2 בהתאם למה שנקבע בפס"ד, ולהפחית בהתאם את "תוספת הפיגור" העודפת.
- להקפיד על נכונות הנתונים המוזנים למערכת המידע.
- לבצע מעקב תקופתי אחר איכות נתוני הקנסות במערכת המידע, וזאת לצורך איתור נתונים "חריגים" הדורשים בדיקה, כגון העדר סכום מקור.

תגובת מנהלת אגף הכנסות

"סכום המקור של קנס מס"ד 2 תוקן."

3.4. שליחת "שוברים" להסדרת תשלום הקנס

3.4.1. הביקורת בחנה את טווח הזמנים מהמועד בו נשלחים לתושבים "שוברי תשלום" בגין חובות הקנס למועד תשלום הקנס כפי שנקבע בפס"ד. מדגם הביקורת כלל 10 קנסות כדלהלן:

| מס"ד | זיהוי חוב | מועד שליחת שובר התשלום בדואר רשום | מועד תשלום הקנס כפי שנקבע בפס"ד | טווח הזמן לתשלום הקנס |
|------|-------------|-----------------------------------|---------------------------------|-----------------------|
| 1 | 58670901 | - | 25/05/10 | - |
| 2 | 6150901 | - | 11/10/09 | - |
| 3 | 53440901 | - | 15/02/10 | - |
| 4 | 42040121101 | - | 15/10/12 | - |
| 5 | 51194121101 | - | 15/02/13 | - |
| 6 | 51476121101 | 11/11/2012 | 15/02/13 | 96 |
| 7 | 11486021201 | 04/12/2012 | 15/02/13 | 73 |

| מס"ד | זיהוי חוב | מועד שליחת שובר התשלום בדואר רשום | מועד תשלום הקנס כפי שנקבע בפס"ד | טווח הזמן לתשלום הקנס |
|------|-------------|-----------------------------------|---------------------------------|-----------------------|
| 8 | 11527021201 | 03/12/2012 | 15/02/13 | 74 |
| 9 | 55908051201 | 03/12/2012 | 15/02/13 | 74 |
| 10 | 24259111101 | 21/12/2011 | 15/03/12 | 85 |

3.4.2. מנייתוח ממצאי הטבלה עולה כי,

- בהתייחס לקנסות מס"ד 10-6, הועברו אישורים של שליחת שוברי התשלום בדואר רשום, כאשר תאריך השליחה הינו 73 עד 96 ימים לפני המועד לתשלום הקנס שנקבע בפס"ד. ממצאי הביקורת תקינים, לביקורת אין הערות.
- בתאריך 24.04.13 הביקורת ביקשה ממזכירת ביהמ"ש הסבר האם קיים נוהל ו/או הוראה ברורה בכתב, הקובעים את המועד בו יש לשלוח לתושב את השובר בדואר רשום. נמסר כי, לא קיים נוהל בנושא וכי לרוב שובר התשלום נשלח במועד הזנת תוצאות הפס"ד למערכת.
- בהתייחס לקנסות מס"ד 5-1, לא הועברו אישורי שליחת שוברי התשלום בדואר רשום. הביקורת פנתה אל מזכירת ביהמ"ש לצורך קבלת הסבר. לביקורת נמסר כי, שליחת שוברי התשלום בדואר רשום מתבצעת רק כאשר הנאשם נשפט בהיעדרו ו/או כאשר הנאשם נוכח במשפט ומבקש לקבל את שוברי התשלום בדואר רשום.

3.4.3. ממצאי הביקורת עולה כי,

- לא קיימת אחידות במועד העברת "שוברי התשלום" בדואר רשום לתושבים שלא נכחו במשפט, משמע המועדים בהם שולחת מזכירת ביהמ"ש את שוברי התשלום אינם מבוססים על נוהל ו/או חוק מסוים בנושא.

הביקורת סבורה כי,

היות ומועד התשלום לקנס שנקבע בפס"ד, הינו המועד הקובע בחוק לחישוב תוספות הפיגור, תושבים ששובר התשלום שלהם "יאבד בדרך" יחלו בצבירת פיגורים.

המלצת הביקורת:

להגדיר נוהל עבודה, הקובע כי יש להעביר את כל "שוברי התשלום" בגין החובות של הקנסות בדואר רשום בלבד ואת התאריך בו יש להעבירם.

3.5. תוספת "פיגור"

כפי שקובע סעיף 67 (א) (ב) לחוק העונשין, במידה והתושב לא שילם את מלוא הקנס, כולו או מקצתו, במועד הקובע, תיווסף עליו תוספת פיגור. עד למועד התשלום שקבע השופט בפס"ד (המועד הקובע), יש להוסיף על הקנס תוספת פיגור בהתאם להנחיות, כדלהלן:

- יום לאחר המועד הקובע לתשלום שנקבע בפס"ד – מוטלת תוספת פיגור בשיעור של 50% מסכום הקנס המקורי שנקבע בפס"ד.
 - בתום כל תקופה של 6 חודשים מהמועד הקובע שנקבע בפס"ד – מוטלת תוספת פיגור בשיעור 5% נוספים מסכום הקנס כפי שנקבע בפס"ד.
- הביקורת בחנה באם יתרות החוב בגין קנסות שלא שולמו במועד הקובע, כוללות תוספת פיגור, כנדרש בחוק העונשין. מדגם הביקורת כלל 10 קנסות, כפי שמופיע בטבלה להלן:

| מס"ד | זיהוי חוב | יתרת חוב ב-20.02.13 כפי שמופיעה בדוח | יתרת חוב ב-20.02.13 כפי שחושבה על ידי הביקורת | פער |
|------|-----------|--------------------------------------|---|------|
| 1 | 58670901 | 24,375 | 24,375 | 0 |
| 2 | 6150901 | 20,050 | 20,050 | 0 |
| 3 | 51810901 | 12,110 | 12,110 | 0 |
| 4 | 1266601 | 294 | 294 | 0 |
| 5 | 1328401 | 299 | 299 | 0 |
| 6 | 1370501 | 229 | 286 | -56 |
| 7 | 2296201 | 294 | 294 | 0 |
| 8 | 2313501 | 22 | 294 | -272 |
| 9 | 2367101 | 149 | 668 | -520 |
| 10 | 18652801 | 116 | 0 | 116 |

3.5.1. מניתוח נתוני הטבלה לעיל עולה כי⁵,

- בהתייחס לחייב 1-5 ו- 7- יתרת החוב בדוח זהה ליתרת החוב שחושבה על ידי הביקורת. ממצאי הביקורת תקינים, לביקורת אין הערות.
- בהתייחס לחייב 6 – יתרת החוב בדוח נמוכה בכ – 56 ₪ מיתרת החוב שחושבה על ידי הביקורת.
- בהתייחס לחייב 8 – יתרת החוב בדוח נמוכה בכ- 272 ₪ מיתרת החוב שחושבה על ידי הביקורת.
- בהתייחס לחייב 9 – יתרת החוב בדוח נמוכה בכ- 520 ₪ מיתרת החוב שחושבה על ידי הביקורת.
- בהתייחס לחייב 10 – יתרת החוב בדוח גבוהה ב- 116 ₪ מיתרת החוב שחושבה על ידי הביקורת.
- הביקורת פנתה אל מנהלת האגף לצורך קבלת הסבר לפערים בין יתרות החוב כפי שחושבו על ידי הביקורת לבין יתרות החוב כפי שמופיעות בדוח. לביקורת נמסר כי,
 - בהתייחס לחייב 6 – מאחר ושליחתם של שוברי התשלום בדואר עשויה להתעכב בשל "שבתות וחגים" מערכת המידע אינה מחשבת את תוספת הפיגור בשיעור 50% ביום שלאחר המועד הקובע, וכפי שחושב על ידי הביקורת בהתאם להוראות חוק העונשין, אלא 5 ימים לאחר המועד הקובע. מאחר וחייב 6 שילם בפועל את אחד מהתשלומים 5 ימים לאחר המועד הקובע, הוא לא חויב בגינו בתוספת פיגורים, מה שמסביר את הפער לעיל בין יתרות החוב.
 - בהתייחס לחייבים 8-10 – במידה ופקודת זיכוי התושב (בעקבות תשלום ו/או ביטול פיגור) נקלטת למערכת המידע ללא קוד המסמל את "תקופת התשלום", זיכוי התושב אינו משויך לחיוב, מה שאמור לתת תוצאה של "ביטול חיוב". כתוצאה, המערכת ממשיכה לחשב "תוספת פיגור".

⁵ יתרות החוב חושבו על ידי הביקורת ללא התוספת של השינוי במדד המחירים לצרכן וללא תוספת של הוצאות גבייה המושתות על החייב.

מאחר ותשלום הקנס על ידי חייבים 9 ו-10 וכן פקודת ביטול תוספת הפיגור בגין חייב 8 נקלטו למערכת המידע ללא קוד "תקופת התשלום", המערכת המשיכה לחשב תוספת פיגור על החוב המקורי. משמע יתרות החוב המופיעות בדוח בגין חייבים 8-10 הינן שגויות.

הביקורת ביקשה לקבל הסבר מדוע יתרות החוב בגין חייבים אלה לא בוטלו במערכת. לביקורת נמסר כי, בשל בעיה מיחשובית לא היה ניתן לבטל חיובים שגויים ו/או תוספת פיגור עודפת. עוד נמסר כי, נכון למועד סיום עריכת הביקורת, הוטמע במערכת פתרון מחשובי על ידי החברה לאוטומציה לצורך ביטול חיובים שגויים וכי יתרות 8-10 בוטלו.

המלצת הביקורת:

לבדוק את נכונות יתרות החוב במערכת המידע בגין קנסות ביהמ"ש ולבטל יתרות שגויות ו/או עודפות נוספות, במידה ויאותרו.

תגובת מנהלת אגף הכנסות

"החוק קובע כי מדי 6 חודשים תתווסף לסכום הקנס תוספת פיגור בשיעור של 5%. חודשי השנה אינם זהים במניין הימים, קיימים חודשים בני 30 יום ו-28 ו-29, ישנם חצאי שנה בין ינואר ליוני המונים 182 ימים וחצאי שנה בין יולי לדצמבר המונים 184 ימים. המערכת הממוחשבת אינה יודעת לספור ולסכום חודשים, אלא ימים בלבד. בהליך איפיון המערכת נדרשנו להגדיר מהי תקופה של מחצית שנה. כדי שלא יקופח תושב וחלילה יקנס טרם המועד המוגדר בחוק, סברנו כי נכון יהיה להגדיר מועד של 185 ימים כ-6 חודשים לטובת ספירת הימים מהמועד הקובע, כדי שלא יקופח או יפגע תושב עקב אי שוויון בין שני חלקי השנה 182 לעומת 184 ימים. סברתי כי בהחלטה זו נוהגת העירייה בזהירות ציבורית מרבית ואין בהחלטה זו כדי לפגוע בהכנסות המהותיות של העירייה מהפעילות הנובעת מאכיפת חוקי העזר השונים."

3.5.2. אכיפת יתרות חוב בגין קנסות

להלן תיאור הליך העבודה בנושא אכיפת יתרות חוב בגין קנסות, כפי שהוא תואר בפני הביקורת על ידי מנהל יחידת האכיפה:

- בטרם שליחת מכתבי דרישה לתשלום חוב ונקיטת פעולות אכיפה, יחידת האכיפה מבצעת בדיקה של נכונות יתרות החוב.
- הבדיקה מתקיימת מול אגף איכות הסביבה ורשות החנייה וכוללת בירורים שונים לגבי סטאטוס החוב כגון: בקשות של תושבים לביטול חוב הקנס ו/או לשינוי גובה הקנס ו/או לפריסת תשלומים וכיוצ"ב.

הביקורת בחנה באם בטרם נקיטת פעולות אכיפה, יחידת האכיפה בודקת מול היחידה העירונית הרלוונטית את נכונות יתרות החוב. מדגם הביקורת כלל 5 קנסות, כפי שמופיע בטבלה להלן:

| מס"ד | זיהוי חוב | סוג העבירה | יתרת חוב ל - 31.12.12 כפי שהיא מופיעה בדוח | תיעוד לבדיקת נכונות יתרת החוב מול היחידה הרלוונטית - קיים/לא קיים |
|------|-----------|--------------|--|---|
| 1 | 881301 | פיקוח עירוני | 804.75 | קיים |
| 2 | 1586701 | פיקוח עירוני | 804.75 | קיים |
| 3 | 2327501 | פיקוח עירוני | 826.5 | קיים |
| 4 | 50810901 | חניה | 1,350 | קיים |
| 5 | 55760901 | חניה | 875 | לא קיים |

3.5.2.1. מניתוח ממצאי הטבלה עולה כי,

- קנסות מס"ד 1-4 - קיים תיעוד לבדיקת נכונות יתרת החוב מול המחלקות הרלוונטיות ממצאי הביקורת תקינים, לביקורת אין הערות.
- קנס מס"ד 5 - לא קיים תיעוד בכתב לבדיקת נכונות יתרת החוב. הביקורת פנתה למנהלת האגף לקבלת הסבר. לביקורת הועברה תכתובת שבוצעה מול רשות החנייה לגבי בדיקת נכונות יתרות חוב והוסבר כי יחידת האכיפה קיבלה מרשות החנייה תשובה סופית לגבי קנס מס"ד 5 באופן טלפוני.

המלצת הביקורת:

להקפיד על שמירת תיעוד בכתב לבדיקת נכונות יתרות חוב מול המחלקות הרלוונטיות.

תגובת מנהלת אגף הכנסות

" - כל התנהלות מתועדת בין יחידת האכיפה לבין היחידות המקבילות. בגין מס"ד 5 שיחת טלפון התקיימה בנושא עם רשות החנייה ועליה ניתנה תשובת רשות החנייה לסוגיה, כל ההתכתבות הקודמת לשיחת הטלפון מתועדת במייל.

- למען הזהירות ומתוך רצון שלא יפגע תושב מפעילות זו, אנו פונים באופן יזום אל המחלקה/היחידות הרלוונטיות לצורך בדיקה נוספת ורק בעיקר למען הזהירות, אין חובה או הוראה בחוק הדורשת פעילות זו."

3.6. התיישנות של קנסות**רקע חוקי**

בהתאם לסעיף 10 לחסד"פ, יתרות החוב על קנסות ביהמ"ש שלא שולמו במועד הקובע וטרם נגבו על ידי העירייה, ניתנות לגבייה בכפוף ל"תקופת התיישנות" החלה על העבירה הרלוונטית, כדלהלן:

- **עבירות על פי חוקי עזר הנן עבירות מסוג חטא שההתיישנות על העונש לגביהם הוא - שלוש שנים.**
 - **עבירות על פי חוק התכנון והבניה ועל חוק רישוי עסקים הינן עבירות מסוג עוון שההתיישנות על עונש לגביהם הוא - עשר שנים.**
- על פי סעיף 10, תקופת ההתיישנות נמנית מאחד משני מועדים, המאוחר מביניהם:
- **מיום שהפס"ד נעשה חלוט - כלומר המועד שבו חלפו 45 יום מיום מתן הפס"ד במהלכם רשאי התושב לערער על הפס"ד, כפי שנקבע בסעיף 199 לחסד"פ.**
 - **מיום הפסקת ביצוע העונש - כלומר מיום שבו בוצעה הפעולה האחרונה במסגרת הליך גביית החוב על הקנס.**

- בהתאם להוראות פקודת המיסים ואכרזת המסים, הפעולה הפותחת את הליך גביית החוב היא שליחת מכתבים לחייבים עם דרישה לתשלום הקנס (להלן - התראות).
- יש לספור את תקופת ההתיישנות ממועד שליחת ההתראה האחרונה, אשר שליחתה עוצרת את "מרוץ ההתיישנות".

3.6.1. הביקורת בחנה באם חלה ההתיישנות על 103 קנסות בגין עבירות על חוקי עזר, שהיה צריך לשלמם בשנת 2009 אך טרם שולמו במלואם, משמע תאריך ההתיישנות שלהם חל בשנת 2012 (לאחר 3 שנים). במטרה לבחון באם 103 קנסות אלה טופלו בפועל כנדרש לצורך מניעת ההתיישנותם, לביקורת הועבר קובץ נתונים ממערכת "אגוז". מבדיקת הביקורת עולה כי, רק עבור 55 מתוך 103 הקנסות לעיל מופיעים בקובץ תאריכי שליחת התראות, באופן שמועד שליחתן בשנים 2011-12 מנע את ההתיישנות הקנסות בשנת 2012 ודחה אותה לשנים 2014-15.

כפי שהתברר במהלך הביקורת, לא ניתן לשלוף ממערכת "אגוז" קובץ מרכז, המפרט את "היסטוריית" שליחת ההתראות לחייבים, כך שהקובץ שהועבר לביקורת בפועל אינו כולל את תאריכי שליחת ההתראות הראשונות אלא את ההתראות האחרונות בלבד. מאחר ולא ניתן להתבסס על נתוני מערכת "אגוז" על מנת לבחון האם נשלחו התראות לכלל הקנסות שנדגמו על ידי הביקורת, מנהל יחידת האכיפה התבקש לבצע בדיקה פרטנית לגבי יתר 48 הקנסות שנדגמו על ידי הביקורת.

ממצאי הביקורת עולה כי,

- בהתייחס ל- 39 מתוך 48 הקנסות (כ-81%), הביקורת אימתה מהמסמכים שניתנו לה כתוצאה מהבדיקה הפרטנית לעיל, כי נשלחו בפועל התראות בשנת 2011, באופן שמנע את ההתיישנותם בשנת 2012 ודחה אותה לשנת 2014. ממצאי הביקורת תקינים, לביקורת אין הערות.

⁶ מערכת "אגוז" הינה המערכת בה מנוהלים נתוני אכיפת חובות על הקנסות וממנה מופקות ההתראות לחייבים.

- בהתייחס ל- 1 מתוך 48 הקנסות (כ-2%), מדובר בקנס שיתרת החוב עליו הוסדרה במלואה על ידי התושב. כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהלת האגף, בשל טעות מחשובית מערכת המידע המשיכה לחייב את התושב בפיגורים. נמסר כי, יתרת חוב שגויה זו תבוטל במערכת בהקדם האפשרי.
- 8 מתוך 48 הקנסות (כ- 17%) התיישנו בפועל בשנת 2012, כמפורט להלן:
 - לגבי 7 מתוך 8 הקנסות, לא נשלחו התראות כלל בשנים 2011-12, באופן שלא מנע את התיישנותם בשנת 2012. הביקורת פנתה אל מנהלת האגף לצורך קבלת הסבר לאי שליחת ההתראות. נמסר כי, מדובר ביתרות חוב בסך עשרות שקלים כל אחת (סה"כ 407 ₪ נכון לתאריך 06.06.13). מאחר ועלות פעולות האכיפה של חובות בסדר גודל זה הינה גבוהה משמעותית לעומת גובה החובות, יחידת האכיפה אינה פועלת לאכיפת חובות בסכומים כאלה.
 - לגבי 1 מתוך 8 הקנסות (עם יתרת חוב ע"ס 82 ₪ נכון לתאריך 06.06.13), נשלחה התראה בשנת 2009 בלבד, כך שבפועל לא נמנעה התיישנות הקנס בשנת 2012.
- הביקורת פנתה אל מנהלת האגף לצורך קבלת הסבר לאופן בו יטופלו 8 הקנסות שהתיישנו, כפי שאותרו על ידי הביקורת. לביקורת נמסר כי, הטיפול בקנסות אלה יבוצע בהתאם למדיניות עירונית, הנמצאת בשלבי גיבוש לקראת אישורה במועצת העיר ואשר תקבע כיצד יש לנקוט כלפי חובות אלה. הביקורת לא קיבלה לו"ז לסיום גיבוש המדיניות כאמור.

הביקורת סבורה כי,

העדר הגדרה במערכת "אגוז" לשליפת דוח מרכז, המפרט את כלל תאריכי ההתראות שנשלחו לחייבים בדואר רשום, פוגע ביכולת העירייה להפיק נתונים מרכזים ומדויקים באשר לחובות שהתיישנו ו/או שצפויים להתיישן בגין קנסות, מה שעלול להוביל להפסד כספי מיותר.

המלצות הביקורת:

- להגדיר במערכת "אגוז" אפשרות לשליפת דוח מרכז, המפרט את כלל תאריכי ההתראות שנשלחו לחייבים בדואר רשום.
- על הנהלת העירייה לפעול לגיבוש ולאישור מדיניות עירונית ברורה במועצת העיר, באשר לצעדים שיש לנקוט ביחס לחובות על קנסות שהתיישנו.

תגובת מנהלת אגף הכנסות

" - אגף הכנסות מנוע ממחיקת חובות בגין קנסות כפי שמגדיר נוהל מחיקת חובות של משרד הפנים. לעיתים השיקול בהוצאת סכומי כסף על האכיפה מצביע כי אין מקום להשקיע באכיפה בעלות העולה על סכום הקנס. לדוגמא אם הוצאות האכיפה הינן בגובה של 80 ₪ על חוב של 30 ₪, לשיקול במושגי עלות/תועלת, הוצאה זו הינה הפסד כספי מיותר ולא סביר. מוגדר על ידי הביקורת סכום של כ- 400 ₪ בלבד ל- 8 חייבים שחובותיהם התיישנו ונצברו משנת 2008 ועד סוף 2012. מערכת ה"אגוז" המסייעת באכיפה תוחלף בחודשים הקרובים במערכת חדשה אשר תסייע בנושאים המפורטים בסעיף 3.6.1.

- יתרת החוב השגויה תוקנה."

3.6.2. הביקורת בחנה באם באגף קיים תיעוד לאישור שליחת התראות בדואר רשום בהתייחס לקנסות ביהמ"ש עד תחילת שנת 2010. מדגם הביקורת כלל 10 קנסות, כפי שמופיע בטבלה להלן:

| תאריך התיישנות חדש של הקנס | תאריך שליחת מכתב דרישת תשלום בדואר רשום | תאריך התיישנות הקנס | התאריך לתשלום הקנס כפי שמופיע בדוח | מספרי זיהוי חוב | מס"ד |
|----------------------------|---|---------------------|------------------------------------|-----------------|------|
| 29/08/2014 | 28/08/2011 | 21/10/2012 | 20/10/2009 | 1328401 | 1 |
| 29/08/2014 | 28/08/2011 | 21/10/2012 | 20/10/2009 | 1331801 | 2 |
| 29/08/2014 | 28/08/2011 | 26/09/2012 | 25/09/2009 | 1362301 | 3 |

| תאריך התיישנות חדש של הקנס | תאריך שליחת מכתב דרישת תשלום בדואר רשום | תאריך התיישנות הקנס | התאריך לתשלום הקנס כפי שמופיע בדוח | מספרי זיהוי חוב | מס"ד |
|-------------------------------------|---|---------------------------|--|--------------------|------|
| 29/08/2014 | 28/08/2011 | 26/09/2012 | 25/09/2009 | 1370501 | 4 |
| 30/08/2014 | 29/08/2011 | 16/07/2012 | 15/07/2009 | 2296201 | 5 |
| 30/08/2014 | 29/08/2011 | 02/05/2012 | 01/05/2009 | 2313501 | 6 |
| 30/08/2014 | 29/08/2011 | 31/05/2012 | 30/05/2009 | 2367101 | 7 |
| 31/08/2014 | 30/08/2011 | 26/02/2012 | 25/02/2009 | 2327501 | 8 |
| 31/08/2014 | 30/08/2011 | 02/01/2013 | 01/01/2010 | 144070901 | 9 |
| 31/08/2014 | 30/08/2011 | 16/07/2012 | 15/07/2009 | 1266601 | 10 |

3.6.2.1. מניית חוב ממצאי הטבלה עולה כי,

בהתייחס לקנסות מס"ד 1-10 שנבדקו, קיים תיעוד לאישור שליחת התראות בדואר רשום, באופן ששליחת ההתראות עצרה את "מרוץ ההתיישנות" של קנסות אלה. ממצאי הביקורת תקינים, לביקורת אין הערות.

תגובות מנהלת אגף הכנסות לדוח

MUNICIPALITY OF KFAR-SABA



עיריית כפר-סבא

09 יולי 2013



לכבוד
מר דוד תורגימן
מבקר העירייה
כאן.

שלום רב,

הנדון : התייחסות אגף הכנסות לטיטאת הביקורת
בנושא גביית חובות בגין עבירות קנס

תפיסת העבודה של אגף הכנסות הינה לממש ולמקסם באופן מלא ככל האפשר את פוטנציאל גביית הקנסות ופסקי הדין בהתאם לפעילויות השונות של יחידות העירייה בבואם לאכוף את חוקי העזר והדין. גורמים שונים מעורבים ומזינים את מערכות המידע המתעדות פעילות של אכיפת חוק, באמצעות מתן דוחות בתחומים שונים. מח' הפיקוח העירוני, רישוי בנייה, חנייה, פיקוח על הבנייה וכן גורמים נוספים המוסמכים למתן דו"ח על ביצוע עבירות. עד שנת 2011 מרבית הדוחות היו מסוג ברירת קנס. משנת 2011 שונה ההליך ורוב הדוחות שניתנו עקב עבירות על חוקי העזר הינם עבירות שניתן בגינם דוחות מסוג **ברירת משפט** למעט תחומי רישוי עסקים ותכנון הבנייה, המוגדרים כעברות שמוגש בגינם כתבי אישום. ברירות הקנס כפי שהתנהלו טרום השינוי, יצרו מצב שבגין מרבית הדוחות שלא נפרעו, התקיים משפט "בהעדר הנאשם". קביעות ביהמ"ש הפכו להיות משימת האכיפה של אגף ההכנסות. אגף ההכנסות מפעיל הליך אכיפה בהתאם לבסיס הנתונים במערכת. כנדרש עפ"י פקודת המיסים גבייה נשלחו אל החייבים דרישות תשלום אשר עוררו גלי כעס קשים כנגד העירייה וכנגד מבצעי האכיפה. הסיבות לכך היו העדר מידע של הנאשמים – מקבלי הדוח "והנשפטים בהעדר" על קיומם של פסקי דין כנגדם. זאת ולא רק, הסתבר כי תושבים אשר לא ידעו על קיום הליכים משפטיים כנגדם שילמו את הדוחות המקוריים ולא היו מודעים לגזרי הדין שניתנו. נוצר כפל מידע במערכת המתאר מצב שבו ניתן גזר דין הצובר כפל והצמדה בעוד, החוב נפרע ותועד במערכת מידע נפרדת.





מצב זה אילץ אותנו לחדול מפעילות אכיפה ולבצע בקרה ואימות של כל המידע הרשום במערכת הגבייה אל מול היח' הפועלות במתן דוחות כדי לוודא שחלילה לא ייאכף תושב אשר פרע את הקנס שהוטל עליו או שנמצא בהליך ערעור / טיפול וברור בנושא הקנס שניתן לו.

היו אף מקרים כי באגף איכות הסביבה ניגבו כספים בקופת האגף לאיכות הסביבה שלא זיכו את החיוב על הדו"ח במערכת הכספים וכתהליך של ברירת קנס, הוגש למשפט בהעדר, על אף פירעון הקנס.

מח' האכיפה של אגף ההכנסות אמונה בביצוע אכיפה על תשלומי חובה ובכללם גזר דין וקנסות. יחד עם זאת, ההתנהלות של שותפי המידע אשר לא פעם הזינו בדיעבד או בשגגה יצרו מציאות בלתי אפשרית של אכיפת קנסות אשר לעיתים נפרעו או בעליהם ביקשו להישפט או לערער בפני התובע העירוני קודם לביצוע הליכי אכיפה כתוצאה מכך נוצרה פגיעה קשה באזרח ובזכויותיו ע"י העירייה.

נושאים אלה דווחו למבצעי הביקורת, לצערנו לא למדנו שיש התייחסות בדוח הביקורת על התראות תפעוליות שהועלו על ידינו.

האחריות הניהולית על התחומים השונים שבגנים ניתנים קנסות ו / או מוגשים כתבי אישום אינם באחריות אגף הכנסות. מעת לעת מכח ביצוע תהליכי אכיפה אותרו בעיות בהתנהלות של מזיני המידע והפועלים בתחומים השונים, במצבים אלה על מנת לסייע, התנהלו פגישות ברור ותיאום עם הגורמים השונים כיון שהעדר מתכלל פעילות (Integrator) יצרה עיוותי התנהלות קשים. על מאמצים אלה קיימים פרטיכלים וסיכומי פגישות המתעדים ניסיונות לפתור בעיות תפעוליות שונות ומצ"ב: סיכומים ופרטיכלים צורפו אף לביקורת המעקב – בימ"ש לעניינים מקומיים מתאריך 27/2/2012. לצערנו, לא השתמשה הביקורת הנוכחית בחומרים השונים שהועמדו לרשותה והוצגו בפניה.

אין מתפקידה של מח' האכיפה באגף הכנסות לבצע בקרת איכות על הזנת נתונים ואימות דוחות של יחידות תפעוליות אחרות בעירייה.

למיטב הבנתי מקריאת דו"ח הביקורת לא הובן תפקידו של אגף ההכנסות במארג פעילות כלל עירונית זו.

אין זה מתפקידו של האגף לבקר את מס' הדוחות שניתנו במסגרת הפיקוח העירוני או לוודא הזנה של פסקי דין שניתנו אם וככל ניתנו ע"י פקידת ביהמ"ש, אין העברת מידע בסוף יום דיונים אל האגף לצורך בקרת ההזנה של פסקי הדין ע"י



פקידת בית המשפט, או העברת מידע על דוחות פיקוח שניתנו, אין זה מתפקידנו, לא כפי שהוגדר מלכתחילה ולא כגורם בסופו של התהליך.

אזרחים שפעלו והגישו בקשה להישפט בפרק הזמן שהוגדר בחוק, התובע אומנם פתח תיק תביעה, אך זהות התושבים במערכת בתי המשפט והוצאתם ממערכת הפיקוח העירוני התאפשרה רק עם מתן גזר הדין והקלדת נתוני חיוב ע"י פקידת בית המשפט. בירורי התפעול בין יחידת הפיקוח העירוני ויחידת ביהמ"ש העלתה בעיה של ניהול מידע כפול בין שני התחומים. פעילות שהועברה לביהמ"ש היתה אמורה לבטל רישומים בפיקוח העירוני ולא לאפשר רישום כפול. קושי זה טופל ע"י החבי' לאוטומציה, עפ"י דרישת יח' האכיפה בהתגלה קושי זה.

אתכבד ואציין כי אינני יכולה לקבל את הנאמר בסעיף 3.2.2 באשר להעדר נוהלי עבודה בעירייה לפחות לתחום אכיפת הגבייה.

נוהלי עבודה המגדירים את אופן פעילויות יחידת האכיפה קיימים וגם קיימים! אנו מצרפים העתק גם לתגובה זו.

הנחיות עבודה ניתנו כאמור, עודכנו וחודדו מעת לעת, עקב פגישות עבודה עם הגורמים השונים, לרבות התובע העירוני, מצ"ב ביקורת מעקב בימ"ש לעניינים מקומיים המכילה הנחיות עבודה וסיכומים בין השותפים השונים ביוזמת אגף הכנסות שאין זה באחריות אגף הכנסות לבצע זאת, אלא לעסוק בגבייה ואכיפה בלבד.

למרות זאת התערב האגף בפעילות התפעולית על מנת לקדם את התהליכים השונים של קנסות ופסקי דין שניתנו ולנסות ולהימנע מפעילות פוגעת כנגד תושבים ואזרחים שלא באשמתם.

תמוחה ביותר בעיני מאין שאבה הביקורת את הרעיון וחסימכות להמליץ כי על מנהלת אגף הכנסות לבקר את הרישומים על כלל הנתונים הרישומים במערכת. כל מנהל בתחום פעילותו נדרש לבצע מעקב וביקורת פעילות על פעולות יחידתו.

מנהלת אגף הכנסות לוקחת על עצמה אחריות מלאה לביצוע בקרה על פעילות האכיפה של קנסות וגזרי הדין ככל שהינם תקינים ומשקפים נאמנה את זכויותיו וחובותיו של התושב.



ככל שרמת המידע תהיה פגומה ולא מדויקת וככל שהבקרה של הנוגעים הישירים לעניין לא תתבצע לא נוכל לקחת אחריות על תוצאות האכיפה אם וככל יפגעו אלה בזכויות וחירויות של התושבים.

ליבת העבודה של אגף ההכנסות הינו גביית מיסים, אגרות, קנסות –תשלומי חובה ורשות.

אין ביכולתו ובידיעתו של האגף לבחון רישומים כספיים של כלל השירותים ואו אחרים המופעלים בעירייה.

אגף הכנסות יבקר באופן תדיר ומדויק פעילויות יוצרות חיוב שבתחום ידיעתו והבנתו המקצועית, מיסוי עירוני, תשלומי חובה ותשלומי רשות בגין שירותים נצרכים. האגף לא יכול לקחת על עצמו אחריות לפעילות של גורמים אחרים

האמורים להיות מקצועיים ואחראיים על תחומם הם.

תקלה במערכת המחשוב אשר מנעה תיקוני חשבון, החזרים כספיים, ביטול דוחות כפולים וכל תיקון ליקוי, המתואר גם לעיל, תוקנה, רק לאחרונה, כאשר לאורך זמן (מעל שנתיים) לא הצליח בית התוכנה לתת פתרון לתקלה.

אכן ככתוב בסעיף 3.5, החוק קובע כי מדי 6 חודשים תתווסף לסכום הקנס תוספת פיגור בשיעור של 5%.

חודשי השנה אינם זהים במניין הימים, קיימים חודשים בני 30 יום ו-28 ו-29, ישנם חצאי שנה בין ינואר ליוני המונים 182 ימים וחצאי שנה בין יולי לדצמבר המונים 184 ימים.

המערכת הממוחשבת אינה יודעת לספור ולסכום חודשים, אלא ימים בלבד.

בהליך איפיון המערכת נדרשנו להגדיר מהי תקופה של מחצית שנה,

כדי שלא יקופח תושב וחלילה יקנס טרם המועד המוגדר בחוק, סברנו כי נכון יהיה להגדיר מועד של 185 ימים כ-6 חודשים לטובת ספירת הימים מהמועד הקובע, כדי שלא יקופח או יפגע תושב עקב אי שוויון בין שני חלקי השנה 182 לעומת 184 ימים.

סברתי כי בהחלטה זו נוהגת העירייה בזהירות ציבורית מרבית ואין בהחלטה זו כדי לפגוע בהכנסות המהותיות של העירייה מהפעילות הנובעת מאכיפת חוקי העזר השונים.

כל התנהלות מתועדת בין יח' האכיפה לבין יח' המקבילות, ראה מסי סידורי 5

בסעיף 3.5.2, שיחת טלפון התקיימה בנושא עם רשות החנייה ועליה ניתנה תשובת

רשות החנייה לסוגיה, כל ההתכתבות הקודמת לשיחת הטלפון מתועדת במייל.

MUNICIPALITY OF KFAR-SABA



עיריית כפר-סבא

אגף הכנסות מנוע ממחיקת חובות בגין קנסות כפי שמגדיר נוהל מחיקת חובות של משרד הפנים. לעיתים השיקול בהוצאת סכומי כסף על האכיפה מצביע כי אין מקום לחשיקע באכיפה בעלות העולה על סכום הקנס. לדוגמא אם הוצאות האכיפה הינן בגובה של 80 ₪ על חוב של 30 ₪ לשיקול במושגי עלות / תועלת, הוצאה זו הינה הפסד כספי מיותר ולא סביר. מוגדר ע"י הביקורת סכום של כ-400 ₪ בלבד ל-8 חייבים שחובותיהם התיישנו ונצברו משנת 2008 ועד סוף 2012. מערכת "האגוז" המסייעת באכיפה תוחלף בחודשים הקרובים במערכת חדשה אשר תסייע בנושאים המפורטים בסעיף 3.6.1.

לסיכום,

שמחתי לקרוא כמתואר, כי מסעיף 3.5.2, הדן בהתנהלות האכיפה גרידא לא היו לביקורת הערות. דהיינו, להבנתנו כל הפעילות הישירה של אגף ההכנסות מח' האכיפה, בוצעה היטב למרות המגבלות והקשיים שתוארו לעיל. כיון שזו להבנתי מהות הביקורת, לאחר קריאה מעמיקה מן העולה ממנה, נמשיך לבצע את פעילותנו – פעילות האכיפה, באופן זה.

בברכה,


דניאל חרוא
מנחלת הארנונה והכנסות העירייה