

מחיקת חובות

1. מבוא

התנאים למחיקת חובות בעיריות, נקבעו בדיני הרשויות המקומיות. בסעיפים 338 ו-339 בפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן - פקודת העיריות).

ביולי 2001 קבע מנכ"ל משרד הפנים נוהל למחיקת חובות (להלן - "נוהל משרד הפנים"), שנועד להסדיר את הליכי מחיקת החובות לפי פקודת העיריות ולפי הצווים האמורים (להלן - הצווים). בנוהל משרד הפנים נקבע כיצד יגישו הרשויות המקומיות בקשות למחיקת חובות. כמו כן, החוזר קובע באילו תנאים יותר לממונים על המחוזות במשרד הפנים, ששר הפנים הסמיך לטפל בעניין זה, למחוק חובות.

נוהל משרד הפנים מבחין בין שני סוגי חובות: "חוב שאינו ניתן לגבייה" (על פי סעי' 338 לפקודת העיריות) ו"חובות אחרים" (על פי סעיף 339 לפקודת העיריות).

בדצמבר 2002, פירסם מנכ"ל משרד הפנים תיקון לנוהל (להלן - התיקון לנוהל), שנועד לאפשר לרשות מקומית למחוק את חובותיו של חייב באמצעות הסדר פשרה ביניהם. בתיקון לנוהל נקבעו התנאים הנדרשים כדי למחוק חובות בדרך זו ופורט ההליך לביצוע המחיקה.

במסגרת תוכנית העבודה השנתית לשנת 2009, בדק מבקר העירייה כיצד העירייה, באמצעות אגף הכנסות, מטפלת בנושא מחיקת חובות.

הנושאים שנבדקו במסגרת הביקורת:

- ✓ מדיניות העירייה בנושא מחיקת חובות
- ✓ אופן הטיפול בחובות ובכלל זה יישום תהליכי אכיפה מנהליים ומשפטיים
- ✓ הגשת בקשות למחיקת חובות למשרד הפנים
- ✓ אופן קבלת ההחלטות בדבר מחיקת חובות- בחינת הנושא באמצעות מדגם של 6 תיקים ממערכת הגבייה.
- ברצוננו להודות למנהלת אגף הכנסות, מנהל הגבייה מטעם חברת מגע"ר ועובדי אגף הכנסות, על שיתוף הפעולה והסיוע בהכנת דו"ח זה.

2. עיקרי הממצאים והמלצות

התנאים למחיקת חובות בעיריות, נקבעו בדיני הרשויות המקומיות. בסעיפים 338 ו-339 בפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן - פקודת העיריות).

ביולי 2001 קבע מנכ"ל משרד הפנים נוהל למחיקת חובות (להלן - "נוהל משרד הפנים"), שנועד להסדיר את הליכי מחיקת החובות לפי פקודת העיריות ולפי הצווים האמורים (להלן - הצווים).

בחודשים יוני עד ספטמבר 2009, הביקורת בדקה כיצד העירייה, באמצעות אגף הכנסות, מטפלת בנושא מחיקת חובות.

הנושאים שנבדקו במסגרת הביקורת:

- ✓ מדיניות העירייה בנושא מחיקת חובות
- ✓ אופן הטיפול בחובות ובכלל זה יישום תהליכי אכיפה מנהליים ומשפטיים
- ✓ הגשת בקשות למחיקת חובות למשרד הפנים
- ✓ אופן קבלת ההחלטות בדבר מחיקת חובות- בחינת הנושא באמצעות מדגם של 6 תיקים ממערכת הגבייה.

סך החובות המטופלים במסגרת אגף הכנסות העירייה נכון לסוף שנת 2008, באכיפה מנהלית ובאכיפה משפטית עומד על סך של כ- 117 מליון ₪.

להלן עיקרי הממצאים:

2.1 הטיפול בחובות אבודים- מדיניות העירייה

- (א) החל משנת 2003 לא מתבצעת מחיקת חובות, בכפוף להחלטת מועצת העיר מס' 355. שינוי מדיניות העירייה בנוגע למחיקת חובות לא קיבלה משנה תוקף בהחלטת המועצה ו/או בחוזר מנכ"ל או כל מסמך רשמי אחר, המגבה את מדיניות העירייה בנושא מחיקת חובות.

- (ב) מחיקת חובות מתבצעת החל משנת 2003 במסגרת אכיפה משפטית למיצוי גביית החוב, קרי, בהליך של תביעה משפטית באמצעות פסק דין של בימ"ש בלבד. החובות שנמחקו בשנת 2008 בערכאות משפטיות עומדים על סך 1,950,000 ₪, המהווים כ- 1.6% מסך חובות העירייה נכון לסוף שנת 2008.
- (ג) החל משנת 2003 לא אושרה ע"י הגזבר ו/או היועצת המשפטית, מחיקת חובות במסגרת סעיף 338 לפקודת העיריות - החובות נכון לסוף שנת 2008, המוגדרים במערכת כ"חובות מסופקים למחיקה" עומדים על סך של 8,657,376 ₪, המהווים כ- 7% מסך חובות העירייה נכון לסוף שנת 2008.
- (ד) החל משנת 2003 לא הובאו לדיוני ועדת ההנחות מארנונה, ומימלא לא אושרה מחיקת חובות במסגרת סעיף 339 לפקודת העיריות. ועדת ההנחות הפועלת מכוח סעיף 149 ד' לפקודת העיריות, אינה דנה במסגרת סמכותה בבקשות למחיקת חוב המגיע לעירייה לפי סעיף 339.

הביקורת סבורה כי:

על היועמ"ש לתת את הדעת באם מדיניות העירייה לאי "מחיקת חובות", אלא באמצעות פסקי דין של בימ"ש, אינה מהווה הליך גורף של הרשות, וזאת בניגוד לסיכום שנערך עם סגן הממונה על מחוז מרכז במשרד הפנים. (פברואר 2006).

בנוסף, יש לתת את הדעת האם המדיניות של אי יישום סעיף 339 לפקודת העיריות אינה פוגעת ב- "טובת הציבור", כפי שמצא לנכון המחוקק לציין זאת במסגרת נוהל הגשת הבקשות למשרד הפנים למחיקת חובות בגין ארנונה, וזאת כאשר הדבר נעשה לטובת הציבור.

כמו כן, יש לתת את הדעת האם העדר פרסום מדיניות זו, של אי "מחיקת חובות" בכפוף לסעיפים 338 ו- 339 לפקודת העיריות ואי תיקון החלטת מועצת העיר מס' 355, לוקה בחוסר שקיפות, המהווה אחד מעקרונות היסוד עליו מושתת המינהל הציבורי.

2.2 אופן הטיפול בחובות

(א) חובות שנמחקו

יותר מ- 50% מסך חובות הארנונה, שנמחקו באמצעות הסדרי פשרה בשנת 2008 (באמצעות פס"ד מבימ"ש ו/או בסדר דין מקוצר) היו קיימים במערכת בין 6 ל- 11 שנים ואף למעלה מ- 11 שנים וגררו תוספת חיוב בתשלומי פיגורים (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) לפי חוק הרשויות המקומיות, התש"ס - 1980.

(ב) חובות מסופקים

כ- 36% מסך יתרת החובות במערכת, הנם חובות מסופקים שאינם מיועדים למחיקה. הביקורת סבורה כי, שיעור זה הינו גבוה במיוחד ולכן מהווה מצג שווא לגבי נטל החובות האמיתיים, האמורים לחזור לקופה הציבורית. הביקורת סבורה כי יש לתת את הדעת מהם סיכויי הגביה של כ- 42,000,000 ₪ המהווים את החובות המסופקים, והינם חלק בלתי נפרד ממסמכי התקציב המוצגים לפני מקבלי ההחלטות ועל פי מיטב ידיעות הביקורת ועל פי קריטריונים של משרד הפנים, חובות אלה, במיוחד שהינם מוטלים בספק, הם בשיעור גבוה מדי.

כ- 20% מכלל החובות המסופקים הנם חובות מסופקים המיועדים למחיקה בסכום של כ- 8,700,000 ₪. קרי, קיימת המלצה של עו"ד, במסגרת הליכי האכיפה המשפטית להגדירם כ- "חובות אבודים", בהעדר סיכוי לגבות את החוב.

אגף הכנסות לא העביר חובות אלו למחיקה, לממונה מטעם משרד הפנים, במסגרת יישום סעיף 338 לפקודת העיריות וזאת בשל העדר חתימתם של גזבר העירייה או יועמ"ש של העירייה, כתנאי הכרחי לאישור משרד הפנים לגריעת חובות אלו מהמערכת.

הביקורת סבורה כי, על מקבלי ההחלטות לתת את הדעת מדוע חובות המיועדים למחיקה, כאשר בחלקם מועד היווצרות החוב הנו למעלה מ- 10 שנים, אינם מטופלים במסגרת הטיפול בחובות, בהתאם להנחיות משרד הפנים.

לדעת הביקורת:

למחיקת החובות יש חשיבות רבה עקב ההסדר שנחתם בין משרד הפנים/האוצר, לבין הרשויות המקומיות בנושא טיפול בחובות וגירעונות ברשויות המקומיות. מעבר לכך, חשוב להגיע לידיעה ברורה וחד-ערכית באשר לפוטנציאל הגביה ולאמיתות הנתונים כמתחייב ממניהל כספי תקין. הביקורת ממליצה כי גזבר העירייה והיועצת המשפטית יפעלו בשיתוף עם אגף הכנסות לקידום הטיפול במחיקת החובות מהמערכת.

התייחסות גזבר העירייה לממצאי הביקורת:

האדרת חוב כחוב מסופק בין אם יש כוונה לאחזקו ובין אם לא, כבר לא צריכה להיות את החלטת המערכת כי אצרתה סיכויי אפיינתו של חוב זה קלושים ולכן הוא מוצר לחוב מסופק. הצברת חוב מצב של חוב רגיל לחוב מסופק הנו הפצולה החשבונאית אשר באה לפקד את הצרכת ההנהלה לאפיי סיכויי אפיינת חוב כזה או אחר. מכאן שהצרת הביקורת בסעיף כי יש כק מצב מטעה, שאינה. החובות המסופקים ממוצטים מיתר החובות בעת חישוב של יצורי האפיינה וכן אצרת ההצבה החשבונאית של יתרת החייבים מאנני הרשות המקומית ומשכך אינם יוצרים מצב מטעה אלא דווקא נותנים מצב חשבונאי סביר. מחיקת החוב ככללות מן הספרים אינה נוצרת אצנין המצב החשבונאי כלל. טיפול במחיקת חובות אכן נועל ראוי לטיפול והוא כן נכנס לתוכנית הצבודה של אצף ההכנסות אצנת 2010.

2.3. חובות שאינם ארנונה

א) חובות בגין היטלים ואגרות פיתוח

העירייה לא פעלה לשינוי חוקי העזר הנוגעים למתן הנחות/הקלות לתושבים על רקע מצבם הכלכלי במסגרת החובות בגין אגרות היטלים ואגרות פיתוח. החובות בגין היטלים ואגרות פיתוח, מסתכמים בכ- 108,800,000 ₪ ומהווים כ- 50% מסך החובות במערכת הכספית.

בנוסף, יש לתת את הדעת לכך, כי העדר כלים בידי אגף הכנסות לגבות סכומי חובות גדולים אלו, יכול להשפיע על יכולת העירייה לשפר תשתיות

ולפגוע ביכולתה של העירייה לממן את המשך פיתוחה של העיר, וזאת בהעדר יכולת מימון שמקורה באגרות אלו.

הערת הביקורת

יש לפעול לשינוי חוקי העזר כאמור לעיל, בשל העובדה כי חובות אלו צוברים ריבית פיגורים גבוהה, המצטברים לסכומי חובות גדולים שאינם ניתנים לגביה. יש לתת את הדעת לכך כי שינוי חוק העזר כך שינתנו הנחות על פי מבחן הכנסה, לחובות בגין אגרות היטלים ואגרות פיתוח, יכול להביא לפירעון החובות בזמן.

במקרים מסויימים יתכן מצב שעקב מנגנוני ההצמדה והריבית החלה על החובות, היקף החוב הנצבר לא יכוסה ע"י ערך הנכס עליו על החוב.

התייחסות גזבר העירייה לממצאי הביקורת:

*תיקון חוקי העזר – הערת הביקורת לצניין תיקון חוקי העזר
וקביעת מהחני הנחות לפי הכנסה כמו גם המסקנה אשר באט
יתוקן יאלו מירב החובות פלמן אינן נהירות פי , אל אינו בדיקה
מסתמק המפקר את קופצ כי יש לתקן את חוקי העזר , האט בדיק
השפעת תיקונים כאמור בצריט אחרות , האט הפיאל תולאה
כלשהיא , מה מדיניות אשרד הפנים בן אל וכו'.*

(ב) אגרות חינוך

האגף לא פעל החל משנת 2006 לקבלת תשובה ברורה וחד ערכית ממשרד הפנים לפיתרון סוגיית החייבים שאושרה מחיקת חובם לארנונה, אך מופיעים במערכת כחייבים (בגין חובות אחרים), כשעל פי כל מבחן, הוגדרו כחייבים שאינם ברי גבייה.

כך לדוגמא, קיימים במערכת הכספים, נכון לסוף שנת 2008 כ- 334,257 ₪, חובות בגין אגרות חינוך שגבייתם מוטלת בספק.

על האגף בשיתוף היועמ"ש לערוך פניה נוספת למשרד הפנים לצורך פיתרון סוגיה זו של חובות בגין אגרות חינוך, לאור העובדה כי נטל חובות אלו מהווה, בין היתר, פגיעה בתדמיתה של העירייה מן הבחינה הציבורית.

3. רקע חוקי

סמכותה של רשות מקומית להטיל ארנונה כללית בתחומה בכל שנה, נקבעה, בין היתר, בחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי תקציב), התשנ"ג-1992 (להלן - חוק ההסדרים); ובתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות מקומיות), שהותקנו בשנת הכספים 1993 (להלן - תקנות ההסדרים). בתקנות ההסדרים נקבעו הכללים שעל פיהם הרשות המקומית קובעת את שיעור הארנונה השנתית.

בחוק ההסדרים נקבע כי בכל שנה תטיל המועצה של רשות מקומית ארנונה על הנכסים שאינם אדמת בניין, הנתונים בתחום שיפוטה של הרשות; עוד נקבע בחוק ההסדרים, כי הארנונה תחושב לפי שטח הנכס, סוגו, השימוש שנעשה בו ומקומו, והמחזיק בנכס הוא שישלמה.

התנאים למחיקת חובות בעיריות, נקבעו בדיני הרשויות המקומיות. בסעיפים 338 ו-339 בפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן - פקודת העיריות), נקבע כדלהלן:

"338. מחיקת סכומים באישור הממונה

כל סכום המגיע לעיריה בשל ארנונות או מסיבה אחרת, והוא בפיגור לא פחות משלוש שנים, ונראה שאינו ניתן לגבייה, מותר, באישורו של הממונה, למחוק אותו מפנקסי העירייה. (הדגשת הביקורת).

339. מחיקת סכומים באישור השר

כל סכום המגיע לעיריה בשל ארנונות או מסיבה אחרת, מותר למחוק אותו מפנקסי העיריה, באישורו של השר, אם ראה לעשות כן לטובת הציבור. בסכום המגיע לעיריה שאינו ארנונה, יחליט השר לאחר שעייין בהמלצות ועדת ההנחות, לפי סעיף 149(א)(2) "

ביולי 2001 קבע מנכ"ל משרד הפנים נוהל למחיקת חובות (להלן - "נוהל משרד הפנים"), שנועד להסדיר את הליכי מחיקת החובות לפי פקודת העיריות ולפי הצווים האמורים (להלן - הצווים). בנוהל משרד הפנים נקבע כיצד יגישו הרשויות המקומיות בקשות למחיקת חובות. כמו כן, החוזר קובע באילו תנאים יותר לממונים על המחוזות במשרד הפנים, ששר הפנים הסמיך לטפל בעניין זה, למחוק חובות.

בדצמבר 2002 פרסם מנכ"ל משרד הפנים תיקון לנוהל (להלן - התיקון לנוהל), שנועד לאפשר לרשות מקומית למחוק לחייב את חובותיו באמצעות הסדר פשרה בינה ובינו; בתיקון לנוהל נקבעו התנאים הנדרשים כדי למחוק חובות בדרך זו ופורט ההליך שבאמצעותו הם יימחקו.

נוהל משרד הפנים מבחין בין שני סוגי חובות: "חוב שאינו ניתן לגביה" (על פי סעי' 338 לפקודת העיריות) ו"חובות אחרים" (על פי סעיף 339 לפקודת העיריות).

3.1 חוב שאינו ניתן לגביה - יישום סעיף 338 לפקודת העיריות בהתאם לנוהל

משרד הפנים

התנאים למחיקת חוב:

(א) חוב של יחיד מכל מקור

- (1) העדר נכס בבעלות היחיד.
- (2) מיצוי הליך גביה, כולל הלך פשיטת רגל.
- (3) במהלך שלוש השנים מיצירתו של החוב, ולאחר שמוצו הליכי הגביה, ניתן לרשום את החוב כחוב מסופק.
- (4) לאחר חלוף שלוש השנים ניתן למחוק.

(ב) חוב של חברה

- (1) לאחר סיום הליכי פירוק החברה.
- (2) לאחר שלוש שנים ממועד היווצרות החוב.
- (3) משרד הפנים יאשר מחיקת החוב רק על סמך בקשה מאושרת ע"י היועץ המשפטי או גזבר העירייה הכוללת את פרטי החוב ופס"ד של ביהמ"ש בהליך הפירוק.

הליך:

✓ מועצת העירייה תקבע בהחלטה מהם הליכי הגביה שיש לנקוט ביחס לחובות שונים.

✓ משרד הפנים יאשר מחיקת חוב כאמור רק על סמך בקשה באישור היועץ המשפטי או גזבר העירייה.

3.2 חובות אחרים - יישום סעיף 339 לפקודת העיריות בהתאם לנוהל משרד הפנים (ראה נספח ב').

התנאים למחיקת חובות אחרים:

(א) חוב של יחיד בגין ארנונה:

מחיקת חובות ארנונה מותרת רק על סמך זכאות להנחה שלא נוצלה.

הליך

✓ משרד הפנים יאשר מחיקת חוב כאמור רק על סמך אישור היועץ המשפטי או גזבר העירייה.

✓ העתק המלצת **ועדת הנחות** למחיקת החוב.

(ב) על סמך מימוש זכאות להנחה¹ באופן רטרואקטיבי, על אף שהזכאות לא חלה במועד היווצרות החוב:

הליך

✓ העתק החלטת מועצת העיר בדבר התבחינים למחיקת חוב זה (על פי מצב כלכלי של המחזיק בנכס).

✓ העתק המלצת **ועדת הנחות** למחיקת החוב.

✓ אישור היועץ המשפטי או גזבר העירייה.

(ג) חוב של יחיד בגין הטלים ואגרות פיתוח (ביוב רחובות מים ותיעול)

¹ על פי תקנה 2 לתקנות ההנחה מארנונה

משרד הפנים נמנע מאישור מחיקת חובות מהסוג הנדון בשל העובדה שהם חלים על אדם שהינו בעל נכס.

ד) לא תותר מחיקת חוב בגין:

✓ אגרות עבור שירותים

✓ אגרות רישוי

✓ חובות אזרחיים

ה) מחיקת חובות בגין קנסות

הנוהל מגדיר כי מחיקת חובות בגין קנסות שלא שולמו תותר רק במסגרת מבצע כולל של הרשות המקומית, לאחר קבלת אישור משרד הפנים למבצע.

ו) מחיקת חובות למלכ"רים או לעסקים

הנוהל אוסר על מחיקת חובות למלכ"רים או לעסקים. רשות המעוניינת ליתן הטבה כלכלית, תוכל לעשות זאת באמצעות הוראה בחוק עזר עירוני, או על ידי הענקת תמיכה (למלכ"רים בלבד).

מחיקת חובות באמצעות הסדרי פשרה

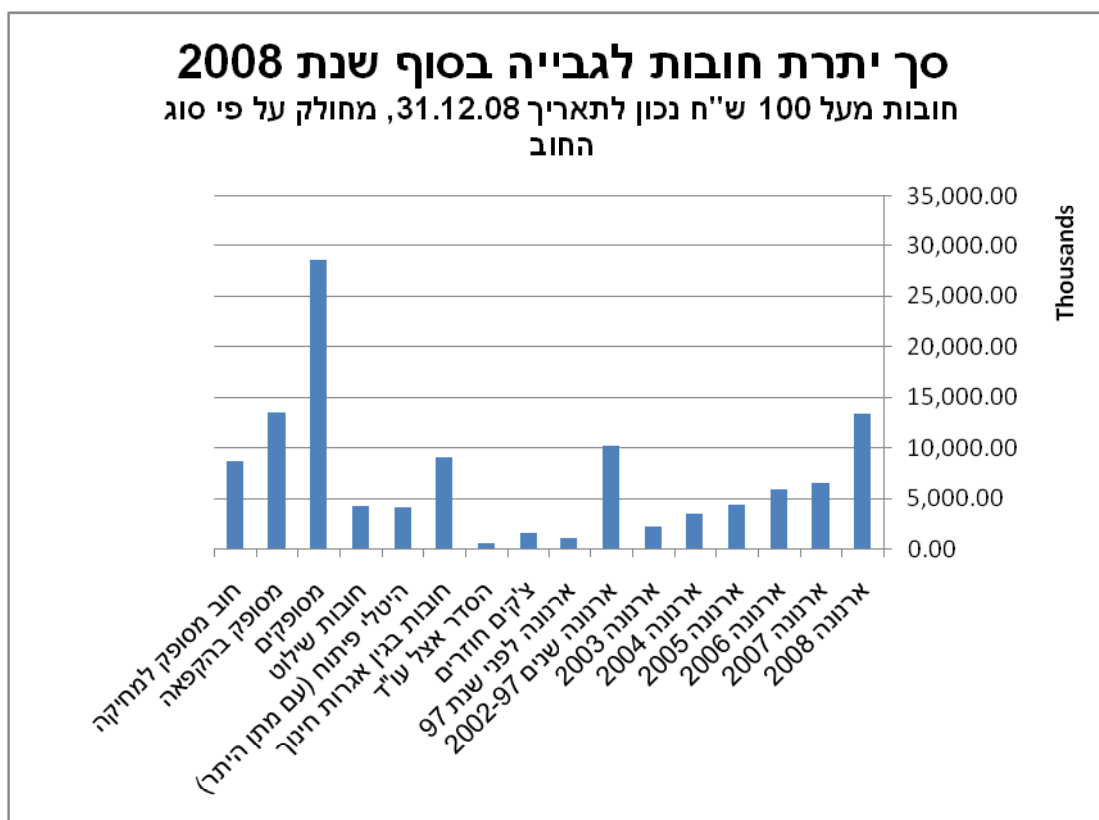
בדצמבר 2002, פרסם מנכ"ל משרד הפנים תיקון לנוהל (להלן - התיקון לנוהל), שנועד לאפשר לרשות מקומית למחוק את חובותיו של חייב באמצעות הסדר פשרה ביניהם. בתיקון לנוהל נקבעו התנאים הנדרשים כדי למחוק חובות בדרך זו ופורט ההליך לביצוע המחיקה.

4. נתונים מספריים וכמותיים

בהתאם לנתונים כספיים שהועברו לידי הביקורת מאגף הכנסות העירייה, נכון ליום 31.12.2008 (משוערך עם מדד 2/2009), להלן עיקרי החובות של העירייה:

יתרה ריאלית (חובות מעל 100 ₪)	סוג החוב
13,322,361.90	ארנונה 2008
6,452,450.30	ארנונה 2007
5,885,806.10	ארנונה 2006
4,349,483.10	ארנונה 2005
3,405,909.60	ארנונה 2004
2,202,309.50	ארנונה 2003
10,189,228.60	ארנונה שנים 2002-97
959,244.20	ארנונה לפני שנת 97
1,584,462.90	צ'קים חוזרים
493,548.90	הסדר אצל עו"ד
9,068,680.86	חובות בגין אגרות חינוך
4,112,368.50	היטלי פיתוח (עם מתן היתר)
4,218,744.20	חובות שילוט
28,578,477.90	מסופקים
13,528,821.90	מסופק בהקפאה
8,657,376.10	חוב מסופק למחיקה
117,009,274.56	סה"כ יתרת חובות - 31.12.08

להלן גרף המציג את עיקרי החובות :



בהתאם לנתונים לעיל, סך החובות המטופלים במסגרת אגף הכנסות העירייה הגבייה נכון לסוף שנת 2008 באכיפה מנהלית ובאכיפה משפטית עומד על סך של כ- **117 מיליון ש"ח**.²

הערת הביקורת:

בהתאם לנתונים הקיימים בספרי העירייה, רק בגין חובות ארנונה ניתן לדעת מהו גיל החוב במסד הנתונים המרוכז.³

חובות מסופקים - על פי נוהל משרד הפנים, חוב יירשם כחוב מסופק במהלך שלוש השנים מיצירתו של החוב, ולאחר שמוצו הליכי הגבייה, קרי קיים ספק לגבי גביית החוב.⁴

² נתון זה אינו כולל סך של 104,685,313.70 ש"ח בגין היטלי פיתוח והשבחה כפי שמצוין בנושא 3 בדוח הכספי נכון ל- 31.12.08 המשוער על פי מדד פברואר 2009.

³ ניתן לדעת את גיל החוב על ידי כניסה פרטנית לחשבון בעל החוב במערכת הגבייה.

⁴ הרחבה בנושא חובות מסופקים ראה בפירוט הממצאים, בדוח זה.

5. הטיפול בחובות אבודים - מדיניות העירייה

5.1 מדיניות העירייה בנושא מחיקת חובות

מדיניות עיריית כפר סבא בנושא מחיקת חובות מעוגנת בהחלטת מועצת העיר מס' 355, מיום 4 בנובמבר 2001, כדלקמן:

"מועצת העיר מאשרת את גוהל מחיקת חובות אבודים הרצ"ב".

החלטה 355 - ראה נספח א', המצורף לדוח זה.

החלטה זו מאשרת הלכה למעשה, בכפוף להנחיות חוזר מנכ"ל מס' 4/2001, את הנוהל ותהליך העבודה הקיימים בעירייה בנושא מחיקת חובות באותה העת. אישור התהליך במועצת העיר אמור היה לקצר את משך הטיפול בבקשות המוגשות לאישור הממונה מטעם משרד הפנים או שר הפנים למחיקת חובות. מחיקת חובות, על פי הנוהל שאושר על ידי מועצת העיר, אינה מתייחסת לחובות בגין היטלים ואגרות פיתוח שירותים. בהחלטת מועצת העיר, אושרו התנאים למחיקת חובות בעיריות, בכפוף לסעיפים 338 ו-339 לפקודת העיריות ותהליכי העבודה למיצוי הליכי הגבייה כנגד חייבים. תהליכי הגבייה של העירייה, כפי שעוגנו בהחלטת מועצת העיר מוצגים בנוהל בדרך של תרשים זרימה, להלן עיקרו:

א. אכיפת גבייה מנהלית - שליחת הודעת דרישה והתראה בעת אי תשלום החוב, לאחריה מבוצעים עיקול נכסים, הוצאת מיטלטלין ומכרז למכירת המיטלטלין. כאשר החייב אינו מאותר, יש אפשרות לעשות שימוש באיתור נכסים של החייב על ידי חקירות כלכליות.

ב. אכיפת גבייה משפטית - שלב זה יחל לאחר שמוצו ההליכים במסגרת אכיפה מנהלית ולא ניתן היה לגבות את החוב. אכיפה זו כוללת פתיחת ההליך המשפטי ובחירת עו"ד מטפל בידי מנהלת אגף ההכנסות, או מי שימונה מטעמה. אכיפת משפטית כוללת טיפול משפטי בסדר דין מקוצר, פתיחת תיק בהוצאה לפועל ובדיקת אפשרות למחיקת חוב לפי החוק.

על פי החלטת מועצת העיר, מחיקה בכפוף לסעיף 338 לפקודת העיריות תאושר רק לאחר מיצוי הליכי גבייה/ כולל פשיטת רגל. כמו כן, ניתן לדחות את "מועד גביית החוב" למועד מימוש זכויות (מכירת נכס, פטירה וכד'), תוך שמירה על זכות הרשות לגבות החוב מהנכס.

הוחלט כי במידה ומוצו כל ההליכים המנהליים והמשפטיים לגביית החוב (כולל הליך לפשיטת רגל), ירשם החוב, לאחר 3 שנים כ"חוב מסופק" עד אשר:

(1) יאושר למחיקה על ידי משרד הפנים.

(2) החוב ייגבה במהלך התהליך בצורה כלשהי.

על פי החלטת מועצת העיר, מחיקה בכפוף לסעיף 339 לפקודת העיריות "חובות אחרים" תאושר בכפוף ל:

(א) קבלת אישור מועצת העיר לתהליכי מחיקת החוב.

(ב) קבלת המלצות ועדת הנחות למחיקת החוב.

(ג) אחריות לאישור הבקשה הינם של היועץ המשפטי או גזבר העירייה.

5.2 ממצאי הביקורת עולה כי:

החל משנת 2003 לא מתבצעת מחיקת חובות, בכפוף להחלטת מועצת העיר מס' 355. שינוי מדיניות העירייה בנוגע למחיקת חובות לא קיבלה משנה תוקף בהחלטת המועצה ו/או בחוזר מנכ"ל או כל מסמך רשמי אחר, המגבה את מדיניות העירייה בנושא מחיקת חובות, כדלקמן:

א. מחיקת חובות מתבצעת החל משנת 2003 במסגרת אכיפה משפטית למיצוי גביית החוב, קרי, בהליך של תביעה משפטית באמצעות פסק דין של בימ"ש בלבד. החובות שנמחקו בשנת 2008 בערכאות משפטיות עומדים על סך 1,950,000 ₪, המהווים כ- 1.6% מסך חובות העירייה נכון לסוף שנת 2008.⁵

ב. החל משנת 2003 לא אושרה מחיקת חובות במסגרת סעיף 338 לפקודת העיריות. חובות אלו הוגדרו במסגרת תהליך האכיפה המשפטית כ"חובות אבודים" קרי, תהליך גביית החוב הגיע לכדי מיצוי ובהחלטת העו"ד המטפל לא ניתן יהיה לגבות את החוב.

⁵ הרחבה בנושא חובות שנמחקו ראה בהמשך דוח זה

הביקורת מבקשת לציין שבמסגרת זו, מדובר בחובות בגין ארנונה הניתנים למחיקה באישור הממונה מטעם משרד הפנים, לאחר אישור היועמ"ש או גזבר העירייה ולאחר שמוצו כל תהליכי הגבייה. החובות נכון לסוף שנת 2008, המוגדרים במערכת כ"חובות מסופקים למחיקה" עומדים על סך של 8,657,376 ₪, המהווים כ- 7% מסך חובות העירייה נכון לסוף שנת 2008.

ג. החל משנת 2003 לא אושרה מחיקת חובות במסגרת סעיף 339 לפקודת העיריות. ועדת ההנחות הפועלת מכוח סעיף 149 ד' לפקודת העיריות, אינה דנה במסגרת סמכותה בבקשות למחיקת חוב המגיע לעירייה לפי סעיף 339.

5.3 הסדר פשרה

בדצמבר 2002 פרסם מנכ"ל משרד הפנים תיקון לנוהל (להלן - התיקון לנוהל), שנועד לאפשר לרשות מקומית למחוק את חובותיו של חייב באמצעות הסדר פשרה ביניהם (להלן : סעי' 2'ו' לנוהל משרד הפנים). במסגרת זו ובכפוף ליישום סעיף 339 לפקודת העיריות, תותר מחיקת חוב של יחיד או של חברה כחלק מהסכם פשרה בין הרשות לחייב, במסגרתו החייב משלם חלק משמעותי מחובו. בהליך זה אישור למחיקת חוב יינתן בכפוף לאישור של יועמ"ש או הגזבר הכולל, בין היתר, העתק המלצת ועדת הנחות למחיקת החוב.

ממציאי הביקורת עולה כי:

וועדת ההנחות כאמור לעיל, אינה דנה במסגרת סמכותה, על פי מדיניות העירייה, בבקשות למחיקת חובות. לכן, נדרש משרד הפנים במסגרת דיון שנערך בחודש פברואר 2006 בנושא נוהל מחיקת חובות, שנערך ביוזמת העירייה באמצעות אגף הכנסות, לתת את הדעת לדרך יישומו של סעיף 2'ו' לנוהל מחיקת חובות ויחסי הגומלין של הסכמי הפשרה, אליהם הוא מתייחס עם פסקי דין של בימ"ש מוסמך (ראה נספח ג').

בדיון סוכם, כי פס"ד של בימ"ש עומד מעל הנוהל ומהווה אוטוריטה עליונה. דהיינו, במחיקת חוב ע"י בימ"ש מוסמך, רשאית הרשות למחוק את החוב והיא אינה נדרשת לאשר את מחיקת החוב על ידי משרד הפנים. כך גם במקרה של

פס"ד המאשר הסדר פשרה בין הצדדים. בנוסף, הובהר על ידי משרד הפנים שפס"ד של בימ"ש אינו כפוף לנוהל מחיקת חובות, לרבות פס"ד אשר נותן תוקף להסדרי פשרה, ובלבד שאין מדובר בהליך גורף המנוצל לרעה על ידי הרשות.

הביקורת סבורה כי, על היועמ"ש לתת את הדעת באם מדיניות העירייה לאי "מחיקת חובות", אלא באמצעות פסקי דין של בימ"ש, אינה מהווה הליך גורף של הרשות, וזאת בניגוד לסיכום שנערך עם סגן הממונה על מחוז מרכז במשרד הפנים.

בנוסף, יש לתת את הדעת האם המדיניות של אי יישום סעיף 339 לפקודת העיריות אינה פוגעת ב- "טובת הציבור", כפי שמצא לנכון המחוקק לציין זאת במסגרת נוהל הגשת הבקשות למשרד הפנים למחיקת חובות בגין ארנונה, וזאת כאשר הדבר נעשה לטובת הציבור.

כמו כן, יש לתת את הדעת האם העדר פרסום מדיניות זו, של אי "מחיקת חובות" בכפוף לסעיפים 338 ו-339 לפקודת העיריות ואי תיקון החלטת מועצת העיר מס' 355, לוקה בחוסר שקיפות, המהווה אחד מעקרונות היסוד עליו מושתת המינהל הציבורי.

6. אופן הטיפול בחובות

6.1 חובות שנמחקו

כפי שצוין לעיל, החל משנת 2003, מחיקת חובות מבוצעת במסגרת אכיפה משפטית למיצוי גביית החוב. קרי, בהליך של תביעה משפטית באמצעות פסק דין של בימ"ש בלבד.

על פי נתוני האגף, בשנת 2008, נמחקו 122 חובות במסגרת הסדרים לתשלום החוב על ידי הסדר פשרה במסגרת תביעה משפטית, בסך כולל של כ- 1,950,000 ₪, המהווים כ- 1.6% מסך חובות העירייה נכון לסוף שנת 2008. מתוך חובות אלו, כ-97 חובות בסך של כ- 1,810,000 ₪ הינם חובות ארנונה, לגביהם קיים מידע על גיול החוב ובמסגרת מחיקתם נמחקו הוצאות אחרות שנוספו לחוב, כגון הוצאות אכיפה, אגרות בית משפט וכד' (להלן - "חובות אחרים").

מתוך החובות שנמחקו בשנת 2008, קיימים 25 חובות בסך כולל של כ- 131 אלף ₪, לגביהם לא ניתן לדעת את גיול החוב, במסד הנתונים המרוכז⁶. חובות אלה נוצרו בגין צ'קים חוזרים, בגין חובות מסופקים בהקפאה (עבורם נמחק החוב לאחר שעוקל נכס שהיה שייך לבעל חוב) ובגין חובות אחרים.

6.2 להלן פירוט הנתונים המספריים של חובות שנמחקו כאמור לעיל:

מספר החובות	סכום מצטבר של חובות	מועד היווצרות החוב
4	275,088.20	לפני 1997
39	670,321.60	1997-2002
11	134,039.70	2003
12	93,787.20	2004
9	184,753.20	2005
9	91,459.40	2006
13	364,666.60	2007
3	12,208.10	צ'קים חוזרים
15	8,385.80	חובות אחרים
7	110,556.60	חוב מסופק בהקפאה
97	1,539,027.70	סך חובות ארנונה הניתנים לגיול
25	131,150.50	סך חובות ללא גיול
122	1,945,266.40	סה"כ

⁶ ניתן לדעת את גיול החוב על ידי כניסה פרטנית לחשבון בעל החוב במערכת הגבייה.

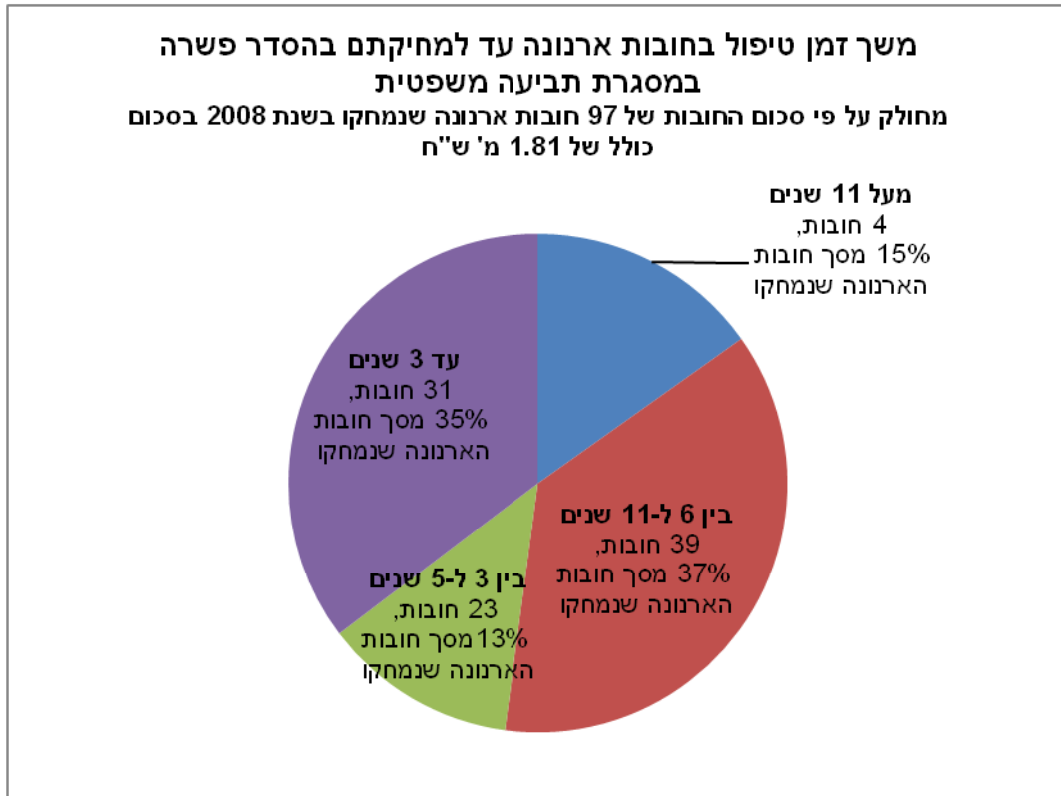
מדיניות אגף הכנסות כפי שמפורטת בנוהל מחיקת חובות, הנה למצות את פוטנציאל הגביה, להעמיק את הגביה ולטפל בחובות שאינם ברי גביה בצורה המקצועית והמהירה ביותר תוך שמירה על כללי החוק והוראות הרשות. הביקורת בחנה את משך זמן אכיפת גביית החוב עד למחיקתם במערכת, בכפוף להסדרי הפשרה במסגרת התביעות משפטיות שניהלה העירייה במסגרת תהליך האכיפה המשפטית לגביית החוב.

ממצאי הביקורת עולה כי:

בשנת 2008 נמחקו חובות ארנונה בסך של כ- 1,810,000 ₪, מסך זה: 35% נמחקו לאחר 3 שנים ממועד היווצרות החוב; 13% נמחקו בתקופה שבין 3 ל-5 שנים ממועד היווצרות החוב; 37% נמחקו בתקופה שבין 6 ל-11 שנים ממועד היווצרות החוב ו- 15% מסך חובות הארנונה נמחקו לאחר תקופה העולה על 11 שנים.

על פי נתונים אלו, יותר מ- 50% מסך חובות הארנונה, שנמחקו באמצעות הסדרי פשרה בשנת 2008 (באמצעות פס"ד מבימ"ש ו/או בסדר דין מקוצר) היו קיימים במערכת בין 6 ל- 11 שנים ואף למעלה מ- 11 שנים וגררו תוספת חיוב בתשלומי פיגורים (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) לפי חוק הרשויות המקומיות, התש"ם - 1980.

להלן גרף המתאר את התפלגות משך זמן הטיפול כאמור:



6.3 חובות מסופקים

על פי נוהל משרד הפנים, במהלך שלוש השנים מיצירתו של החוב, ולאחר שמוצו הליכי הגביה, ניתן לרשום את החוב כחוב מסופק. לאחר חלוף שלוש השנים ניתן למחקו (יישום סעיף 338 לפקודת העיריות).

בהתאם לכללי החשבונאות המקובלים, חוב שרשום כחוב מסופק הינו חוב שגבייתו מוטלת בספק. קרי, אין סיכוי סביר לגבותו, להבדיל מחוב אבוד שלגביו אין כל סיכוי לגבותו, לאחר שמוצו כל הליכי הגביה. על פי נתוני אגף הכנסות, הרישום החובות המסופקים מחולק ל- 3 קטגוריות ובהתאם לכך מקוטלג סטאטוס החוב המסופק, כדלקמן:

❖ **חובות מסופקים רגילים**⁷ - חובות שאינם בטיפול היומיומי של האגף ונמצאים במיצוי הליכים. במסגרת חובות אלו יהיו חובות שנמצאים בהליכי ערעור של בעל החוב לגבי קיומו ונכונותו של חוב זה.

❖ **חובות מסופקים בהקפאה**⁸ - במסגרת זו חובות שבעליהם אוחזים בנכס וגבייתם תבוצע, אם בכלל, רק בעת מימוש זכויות העירייה על הנכס (הערת אזהרה על הנכס בעת מכירתו) ו/או במסגרת כונס נכסים, פירוק וכד', בהתאם לפעולת שביצע האגף במסגרת תהליכי האכיפה.

❖ **חובות מסופקים למחיקה**⁹ - חוב שאין כל סיכוי לגבותו, לאחר שמוצו כל הליכי הגביה וקיימת לגביו המלצה של עו"ד מטפל כי לא ניתן לגבות את החוב.

על פי נתוני אגף הכנסות, נכון לסוף שנת 2008, סכום החובות המסופקים עומד על סך של כ- 50,600,000 ₪, מתוכם:

- 28,400,000 ₪, מוגדרים כחובות מסופקים רגילים.
- 13,500,000 ₪, מוגדרים כחובות מסופקים בהקפאה ולגביהם העירייה ממתינה למימוש גביית החוב (כגון מכירה או הורשה של הנכס).

⁷ סמל שירות 836

⁸ סמל שירות 837

⁹ סמל שירות 838

- 8,700,000 ₪, הנם חובות מסופקים למחיקה, קרי קיימת המלצה של עו"ד למחיקתם. חובות אלו ממתינים לחתימת גזבר או היועמ"ש לצורך העברתם לאישור הממונה מטעם משרד הפנים, למחיקתם, בהתאם לסעיף 338 לפקודת העיריות ולגריעתם ממערך החובות של העירייה.

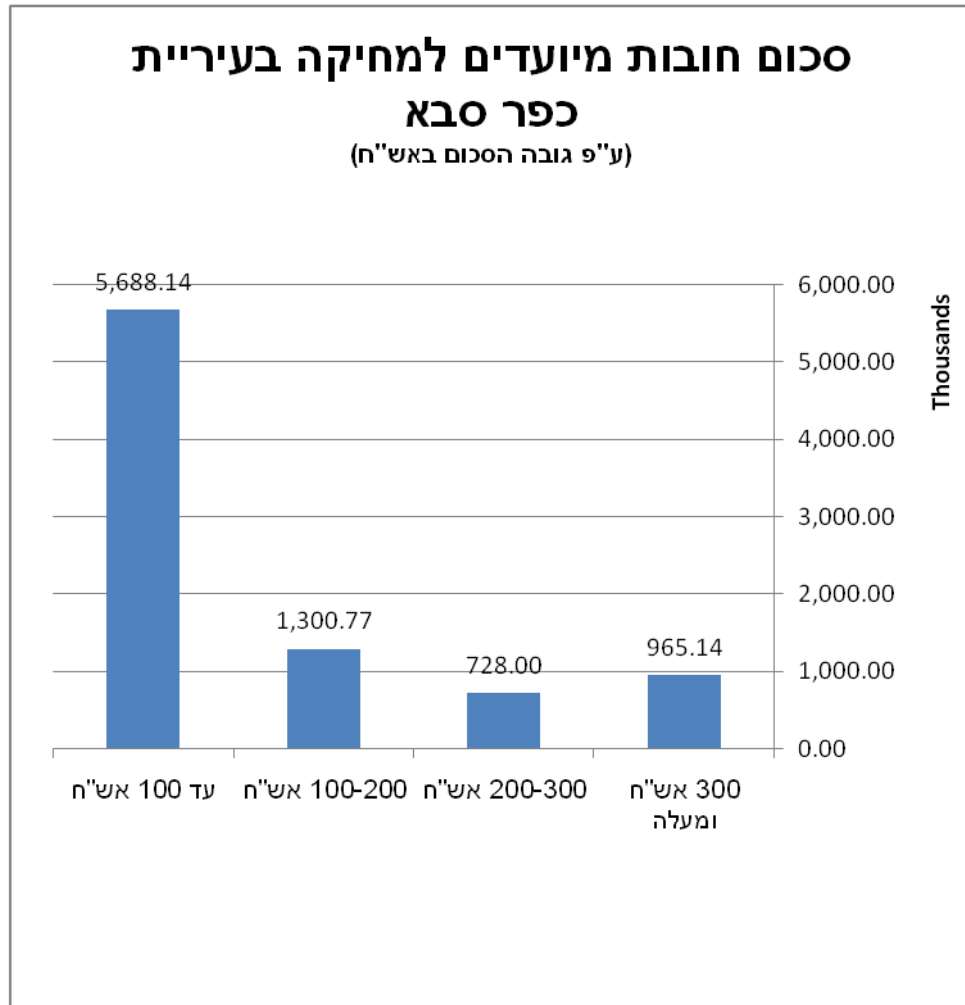
הביקורת בחנה וסקרה את הרשימה המפורטת של החובות המסופקים המיועדים למחיקה ופיצלה את הנתונים על פי מספר החובות¹⁰ וגובה החוב, כמפורט להלן:

סכום מצטבר	מספר חובות	סכום החוב (בא ₪)
965,135	2	300 ומעלה
728,033	3	200-300
1,300,765	10	100-200
5,688,135	349	עד 100
8,682,068¹¹	364	סה"כ

¹⁰ לבעל חוב יכול להיות יותר מחוב אחד במערכת – חובות לפי מס' נכסים פיזיים וכן לכל נכס יכולים להירשם מספר חובות בהתאם למועד היווצרות החוב וסוגי החוב

¹¹ הביקורת מבקשת לציין כי לא קיימת התאמה בין סכום זה לסכום המוצג בטבלה בפרק 4 בשל הובדה כי שלפת נתון זה נלקחה מקובץ אחר- קובץ אקסל שהוכן על ידי מנהל הגבייה והועבר לידי הביקורת- ההפרש נובע מהשוני בגובה המדד וההצמדה בהתאם לתאריכי הכנת הנתונים.

להלן גרף הממחיש את התפלגות הנתונים כפי שעלה מפיצול הנתונים על ידי הביקורת:



ממצאי הביקורת עולה כי:

כ- 36% מסך יתרת החובות במערכת, הנם חובות מסופקים שאינם מיועדים למחיקה. הביקורת סבורה כי, שיעור זה הינו גבוה במיוחד ולכן מהווה מצג שווא לגבי נטל החובות האמיתיים, האמורים לחזור לקופה הציבורית. הביקורת סבורה כי יש לתת את הדעת מהם סיכויי הגביה של כ- 42,000,000 ₪ המהווים את החובות המסופקים, והינם חלק בלתי נפרד ממסמכי תקציב העירייה. המוצגים בפני מקבלי ההחלטות ועל פי מיטב ידיעת הביקורת הינם גבוהים יחסית לפי קריטריונים של משרד הפנים.

כ- 20% מכלל החובות המסופקים הנם חובות מסופקים המיועדים למחיקה בסכום של כ- 8,700,000 ₪. קרי, קיימת המלצה של עו"ד, במסגרת הליכי האכיפה המשפטית להגדירם כ- "חובות אבודים", בהעדר סיכוי לגבות את החוב.

אגף הכנסות לא העביר חובות אלו למחיקה, לממונה מטעם משרד הפנים, במסגרת יישום סעיף 338 לפקודת העיריות וזאת בשל העדר חתימתם של גזבר העירייה או יועמ"ש של העירייה, כתנאי הכרחי לאישור משרד הפנים לגריעת חובות אלו מהמערכת.

הביקורת מבקשת לציין כי חובות אלו ממשיכים לצבור ריבית צמודה למדד, כאשר ההפרש בין הסכום המיועד למחיקה לבין החוב הנומינאלי, לדברי מנהלת אגף הכנסות, הינו אף גבוה מ- 10%, הינו הפער בין החוב המקורי לבין החוב אחר ריבית והצמדה הינו משמעותי ביותר.

רשימות הכוללות יתרות שאינן ברות גביה גורמות להקטנה בשעורי הגביה המחושבים הכלולים בדוחות הכספים. אחוזי הגבייה השנתיים הנמדדים ע"י משרד הפנים, כוללים בתוכם גם את החובות המסופקים והאבודים, דבר שמקטין את שיעורי האגף האמיתיים של האגף.

הביקורת סבורה כי על מקבלי ההחלטות לתת את הדעת מדוע חובות המיועדים למחיקה, כאשר בחלקם מועד היווצרות החוב הנו למעלה מ- 10 שנים, אינם מטופלים במסגרת הטיפול בחובות, בהתאם להנחיות משרד הפנים.

מתוך מסד נתוני כלל החובות, נכון לתאריך 31.12.2008 (חובות במערכת השוטפת המוגדרים כ"חובות חיים" וחובות מסופקים) דגמה הביקורת 6 תיקים, במטרה לבחון את אופן הטיפול בחובות אלו - בחינת אמצעי האכיפה במסגרת מיצוי הליכי הגביה, יישום נוהל משרד הפנים, החלטת מועצת העיר ונוהל מחיקת חובות של האגף וכן את תהליך קבלת ההחלטות במסגרת הטיפול בחובות אלה.

מתוך 6 תיקים שנבדקו על ידי הביקורת, 3 תיקים נרשמו במערכת כחובות מסופקים, על פי החלוקה הבאה:

❖ 1 חוב מסופק בהקפאה בסכום מצטבר של כ- 1,224,000 ₪.

❖ 2 חובות מסופקים המומלצים למחיקה, בסכום מצטבר של כ- 800,850 ₪.

להלן שתי דוגמאות הנוגעות לאופן הטיפול בחובות המסופקים כפי שעלה ממדגם הביקורת:

תיק 1 במדגם הביקורת - חוב מסופק מיועד למחיקה

על פי נתוני אגף הכנסות, גובה החוב: 659,000 ₪ ומועד היוצרות החוב עד לשנת 1996. מנתוני התיק, חוב זה הועבר לטיפול משפטי בשנת 1997. באוקטובר 2003, במסגרת תהליכי האכיפה לגביית החוב, נערכה "חקירה כלכלית מצומצמת", אשר הצביעה על כך שבעל החוב "מנסה להיעלם". כעבור 6 שנים מהעברת התיק לטיפול במסגרת האכיפה המשפטית, ב- 31.12.2003 התקבלה המלצה מעורך הדין המטפל למחוק את החוב, לאור ממצאי חקירת יכולת שבוצעה לחייב. בהמלצת עוה"ד נכתב כי "לאור הזמן הרב שחלף ולאור מיצוי ההליכים, אין הצדקה להוצאות נוספות".

סך החוב המומלץ למחיקה נכון לינואר 2007 הנו 517,196.50 ₪ (סכום שבגינו הוגשה תביעה משפטית במסגרת האכיפה).

בשנת 2007 הטיפול הועבר לעורך דין אחר שממצאיו העלו כי בעל החוב מצוי בפשיטת רגל, בגינו ניתן צו כינוס בתאריך 30/03/05. לפיכך, נטען כי לא ניתן להמשיך בהליך הגבייה מאחר שכעת העירייה נמצאת באיחור רב, עוד מוסיף העו"ד המטפל בחוות הדעת, שאילו העירייה הייתה מודעת להליך פשיטת הרגל, הייתה יכולה להגיש תביעת חוב עד 6 חודשים מיום צו הכינוס. אם היה נעשה כן, גביית החוב משנת 1996 יכולה הייתה להיות במסגרת הנכסים המכונסים.

הערת הביקורת

לא ברור לביקורת מדוע יתרת חוב ישן, למעלה מ- 13 שנים, שלגביה מוצו הליכים משפטיים, ממשיכה לגרור בדיקות נוספות וחקירות נוספות, ללא התייחסות לעלות ותועלת מצד העירייה, להמשך אכיפת חוב שאין כל סיכוי לגבותו.

על גזבר העירייה בשיתוף הייעוץ המשפטי לתת את הדעת האם מדיניות זו של אי מחיקת החוב והעברת התיק לטיפול משפטי נוסף, מתיישבת עם מדיניות משרד הפנים בנוגע ל"טובת הציבור"- בהליך מחיקת החובות ובנוגע להגעה ברורה וחד ערכית באשר לפוטנציאל הגבייה של העירייה. לא כל שכן במקרה הנדון, הסחבת בהליך מחיקת החוב לא הועילה לגביית החוב, שכן במהלך 3 השנים מיום המלצת העו"ד למחיקת החוב, נוצר חלון הזדמנויות לגביית החוב, שלא נוצל.

בנוסף, על האגף וגזבר העירייה בשיתוף הייעוץ המשפטי לבחון בחינה יסודית האם הטיפול בחוב זה, מתיישב עם מדיניות אגף הכנסות כפי שמפורטת בנוהל מחיקת חובות, שהנה, בין היתר, טיפול בחובות שאינם ברי גביה בצורה המקצועית והמהירה ביותר.

תיק 2 במדגם הביקורת - חוב מסופק מיועד למחיקה

על פי נתוני אגף הכנסות, גובה החוב המיועד למחיקה הנו 582,000 ₪. התיק נמצא בטיפול משפטי החל משנת 1996. במקרה זה נערכו פעולות אכיפה מנהליות ומשפטיות רבות לגביית החוב.

החוב הנו חוב היסטורי על נכס שאינו קיים כיום. מדובר בחובות על בית עסק שניתן לשימוש לבעל החוב מטעמים שונים, בניהם גם מצבו המשפחתי והסוציאלי. נכס זה פונה ונהרס במסגרת צו הריסה בחודש פברואר 2001. בעת פינוי הנכס ניתנה הבטחה שלטונית, בכפוף לחוות דעת משפטית, כי לאחר החזרת הנכס לעירייה תבקש העירייה מבית המשפט בתיק הוצל"פ, לבטל את חובות הארנונה הרשומים בלשכת הוצל"פ ובספרי העירייה ביחס לנכס. התייחסות להסכם זה ניתנה באוקטובר 2001 במכתבו של מנכ"ל העירייה למנהלת הגבייה, ובה הוראה לא לבצע פעולות אכיפה לנכס זה.

יש לציין כי בעל החוב הוכרז כמוגבל אמצעים בחודש מרץ 1997 וזכאי כיום להנחה בגובה 80% על אגרת הארנונה, בכפוף לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג- 1993.

בנוסף, לבעל הנכס חוב על דירת מגורים (חוכר של דירת עמידר), שגם לגביו התקיימו פעולות אכיפה מנהליות ומשפטיות.

כיום הנדון משלם על דירת המגורים באופן שוטף. כמו כן, מבדיקה שערכה הביקורת ברשימת החובות החיים, עד לשנת 2008 הוא צבר חוב של 4,245.7 ₪ (החל משנת 2005), בגין נכס המגורים.

ממצאי הביקורת עולה כי:

לא ברור לביקורת מדוע יתרת חוב ישן, למעלה מ- 13 שנים, שלגביה מוצו הליכים ממשיכה לגרור בדיקות נוספות וחקירות נוספות, ללא התייחסות לעלות ותועלת מצד העירייה להמשך אכיפת חוב שאין כל סיכוי לגבותו.

להלן פירוט עיקרי הפעולות שבוצעו במסגרת סמכותו של אגף ההכנסות לגביית החובות:

<u>תאריך</u>	<u>פעולה</u>
לא צוין	<u>המלצה למחיקת חוב במסגרת אכיפה משפטית</u> - כנגד החייב ניתן פס"ד 6/91, בוצעו עיקולים במסגרת הליכי הוצאה לפועל. בשל ריבוי נושים - אוחד התיק לתיק איחוד המתנהל בלשכת ההוצל"פ.
12/07/2001	<u>המלצה על מחיקת החוב במסגרת הבטחה שלטונית</u> - בטרם פינוי המבנים הומלץ בפני מועצת העיר להעביר לשר הפנים המלצה למחיקת החוב - בשל היותו אינו ראלי.
23/10/2001	התייחסות מנכ"ל העירייה המאשר כי אכן הייתה הבטחה שלטונית להגשת המלצה של משרד הפנים למחיקת חוב הארנונה.
12/05/2003	אכיפה משפטית - תביעה על חוב ארנונה נכס מגורים - יתרות לח-ן משלם 26,802 ₪.
08/07/2004	אכיפה משפטית - תיק הוצל"פ מס' 847 - כתב הרשאה לתפוס ולמכור מיטלטלין - פעולת אכיפה על נכס

<u>תאריך</u>	<u>פעולה</u>
	מגורים יתרת חוב 1,721.20 ₪ מכח סעיף 309 לפקודת העיריות (נוסח חדש).
20/07/2004	ביצוע עיקול בפועל בנכס מגורים.
20/12/2004	חקירה כלכלית.
04/05/2005	<u>חוות דעת משפטית - המלצה למחיקת יתרות חוב</u> (על נכס העסק) על פיה במסגרת עסקת הפינוי ניתנה הבטחה שלטונית כי תהיה המלצה למחוק את חובות של הנדון.
31/08/2006	<u>חקירה כלכלית</u> - לא העלתה ממצאים בתחומי: נדל"ן/ כלי רכב/ חברות/ שותפויות/ עיסוק/ בנקים - מתנהלים ארבעה ח-ובנק.
14/02/2007	התקיים דיון בהשתתפות מבקר העירייה/ גזבר/ יועמ"ש/ מנהלת מחלקת גבייה. הנושא הועבר לטיפול ולהחלטת גזבר העירייה.
15/02/2007	בקשה <u>למחיקת חוב ליחיד</u> - בעת הגשת הבקשה שיעור החוב הינו 456,037.4 ₪.

הביקורת סבורה כי על הנהלת העירייה לתת את הדעת האם מדיניות זו של אי מחיקת החוב וביצוע פעולות אכיפה למעלה מ- 10 שנים, מתיישבת עם מדיניות משרד הפנים בנוגע ל "טובת הציבור" - בהליך מחיקת החובות.

בנוסף, על האגף ומקבלי ההחלטות לבחון בחינה יסודית האם הטיפול בחוב זה, מתיישב עם מדיניות אגף הכנסות כפי שמפורטת בנוהל מחיקת חובות, שהנה, בין היתר, טיפול בחובות שאינם ברי גביה בצורה המקצועית והמהירה ביותר.

לדעת הביקורת

למחיקת החובות יש חשיבות רבה עקב ההסדר שנחתם בין משרד הפנים/האוצר, לבין הרשויות המקומיות בנושא טיפול בחובות וגירעונות ברשויות המקומיות. מעבר לכך, חשוב להגיע לידיעה ברורה וחד-ערכית באשר לפוטנציאל הגביה ולאמיתות הנתונים כמתחייב ממינהל כספי תקין.

הביקורת ממליצה כי גזבר העירייה בשיתוף הייעוץ המשפטי בשיתוף עם אגף הכנסות לקידום הטיפול במחיקת החובות מהמערכת.

6.5 חובות חיים

בהתאם לנתונים שהופקו ממערכת האוטומציה על ידי מנהל הגבייה, הביקורת ערכה מיפוי לנתוני החובות הרשומים במערכת, הקרויים על פי האגף "חובות חיים" - קרי חובות הנמצאים בטיפול אכיפה מנהלי ומשפטי שוטף של האגף, ובין היתר חובות שעדיין לא ניתן לרשום אותם כמסופקים על פי נוהל משרד הפנים (לא עברו שלוש שנים מיום יצירת החוב).

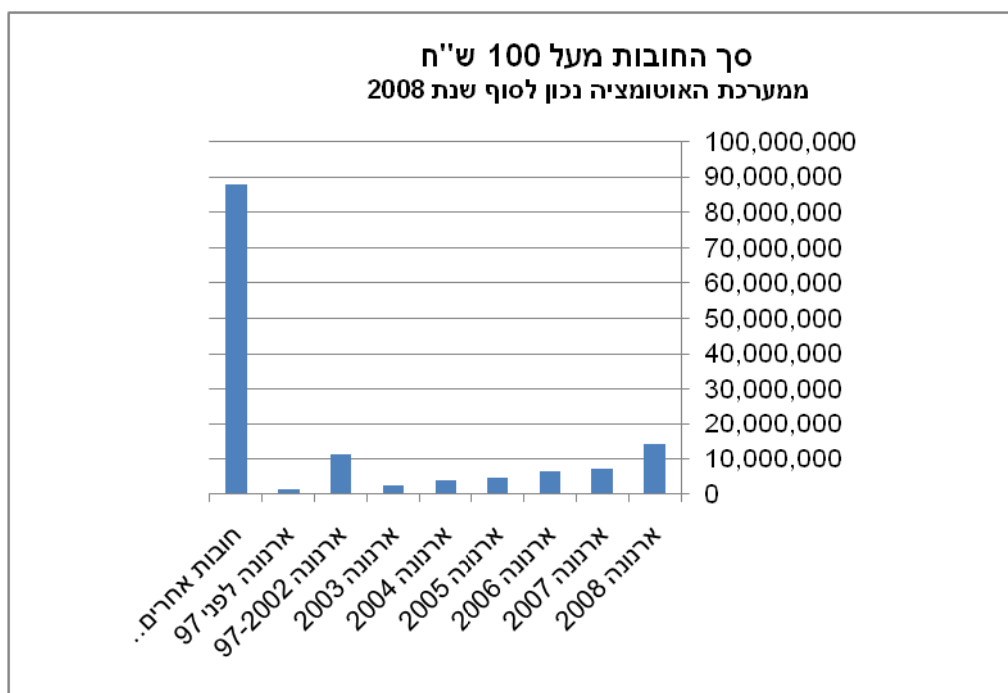
להלן נתוני החובות, נכון ליוני 2009 (חובות הכלולים בדוח זה הנם עד לסוף שנת 2008):

סוג החוב	מספר חובות (מעל 100 ₪)	סך החובות מעל 100 ₪
ארנונה 2008	4,039	14,266,413
ארנונה 2007	1,249	6,886,778
ארנונה 2006	848	6,000,426
ארנונה 2005	650	4,519,093
ארנונה 2004	547	3,534,470
ארנונה 2003	418	2,323,872
ארנונה 97-2002	658	11,109,794
ארנונה לפני 97	114	975,741
חובות אחרים ללא גיול	2,666	87,918,502
סה"כ	11,189	137,535,089

על פי הנתונים לעיל, מספר החובות החיים במערכת, מעל 100 ₪, הנו 11,189 ובסך כולל של כ-137,500,00 ₪.

כ- 36% מסך החובות החיים במערכת (כ- **49,500,000** ₪), הנם חובות ארנונה המוצגים במסד הנתונים בחלוקה למועד היווצרות החוב (גיול החוב). **כ- 64%** מסך החובות החיים במערכת (**כ - 87,900,000** ₪) מהווים חובות אחרים, שלא ניתן לדעת לגביהם את תאריך היווצרות החוב אלא ע"י הקלדה פרטנית במערכת האוטומציה על פי מס' נכס ו/או מס' משלם.

להלן גרף המציג את התפלגות הנתונים:



מתוך מסד נתוני כלל החובות, נכון לתאריך 31.12.2008 (חובות במערכת השוטפת המוגדרים כ"חובות חיים" וחובות מסופקים), נדגמו 6 תיקים, במטרה לבחון את אופן הטיפול בחובות אלו – בחינת אמצעי האכיפה במסגרת מיצוי הליכי הגביה, יישום נוהל משרד הפנים, החלטת מועצת העיר ונוהל מחיקת חובות של האגף וכן תהליך קבלת ההחלטות במסגרת הטיפול בחובות אלה.

מתוך 6 תיקים שנבדקו על ידי הביקורת, 3 תיקים נרשמו במערכת כחובות חיים. להלן פירוט החובות בכל אחד מהתיקים שנבדקו.

תיק 1 (תושב)

גובה החוב: לבעל החוב מסויים ויחיד קיימים במערכת 24 חובות חיים מצטברים עד לשנת 2008 בסכום כולל של: 898,653.6 ₪.

מועד היווצרות החוב: **לפני שנת 1997** (החוב מתייחס ל- 4 נכסים).

סטאטוס טיפול: באכיפה משפטית החל מ- 1998 כל החובות בתביעה משפטית.

החל משנת 2007 בעל החוב משלם באופן סדיר את תשלומי הארנונה על נכסים אלו.

תיק 2 (חברה בע"מ)

גובה החוב: 517,289 ₪ **עבור נכס אחד**.

מועד היווצרות החוב: **2002-97**.

סטאטוס טיפול: נמצא בתביעה משפטית החל משנת 2004.

תיק 3 (מלכ"ר)

גובה החוב: 770,000 ₪ **(בהתאם לכתב התביעה)**.

מועד היווצרות החוב: **2001**.

סטאטוס טיפול: קיים כתב תביעה בסדר דין מקוצר (ובקשה בהסכמה למתן תוקף של פסק דין להסכם) מתאריך 01/06/2009 לפיו בעבור חוב בסכום 770 א ₪, ישולם סכום של 422 א ₪ (57% מהסכום).

ממצאי הביקורת עולה כי:

בבחינת הביקורת את תהליך האכיפה לגביית החוב עלה, בין היתר, כי בכל שלושת התיקים חובות אלו אמורים, נכון לסוף שנת 2008, להירשם במערכת כ"חובות מסופקים".

הביקורת סבורה כך מהסיבות הבאות:

1. חובות אלו נמצאים בתביעה משפטית ואינם בטיפול שוטף של האגף- לא נערכות לגביהם פעולות אכיפה מנהליות, לאור העובדה שאין כפל טיפול ו/או ניהול פיקוח ובקרה שוטפים על בסיס חודשי קבוע על ידי אגף הכנסות.

2. בבחינת התיקים על ידי הביקורת ועל פי נוהל משרד הפנים, כפי שפורט לעיל ובהתאם לכללי החשבונאות המקובלים, גביית חובות אלו מוטלת בספק.

ממצא זה מעלה שתי בעיות עיקריות, כדלהלן:

1. הצגה שגויה של נתונים במערכת הכספים של העירייה, אשר מהווים מצג שווא בכל הנוגע לנתונים כספיים הנוגעים לחובות של הציבור כלפי העירייה ויכולת הגבייה שלה.
2. עיוות נתונים כספיים אשר משפיע על אופן קריאת הנתונים על ידי הקורא הסביר, כך שנראה כי היקף החובות המסופקים הנו נמוך מהמצב בפועל. כמו כן, נראה כי מצב הגבייה טוב יותר מאשר בפועל, כיוון שניפוח "חובות חיים", או במילים אחרות הקטנת חובות מסופקים, מעיד על גבייה בסבירות גבוהה ואף על יכולת גבייה טובה.

הביקורת ממליצה כי:

האגף יערוך בקרה על כלל החובות החיים הרשומים במערכת וישקול מחדש העברת חובות שגבייתם מוטלת בספק ו/או העברת חובות למסופקים, בכפוף לנוהל משרד הפנים וזאת לצורך הצגת נתונים ברורה וחד-ערכית באשר לפוטנציאל הגבייה ולאמיתות הנתונים כמתחייב ממינהל כספי תקין.

7. חובות שאינם ארנונה

חובות בגין היטלים ואגרות פיתוח

כפי שצוין בפרק 5 "הטיפול בחובות אבודים- מדיניות העירייה" בדוח זה, במסגרת החלטת המועצה ונוהל משרד הפנים, קיימת התייחסות לאגרות שירותים והיטלי פיתוח (כגון פינוי אשפה, חינוך, רישוי בנייה וכד'). לגבי היטלים אלו קיימים בעירייה נהלים להסדרת תשלומים ולפיכך לא תעשה מחיקת חובות. על פי החלטת מועצת העיר מס' 355, יש לפעול לשינוי חוקי העזר הנוגעים למתן הנחות/הקלות לתושבים על רקע מצב כלכלי, במסגרת החובות בגין אגרות היטלים ואגרות פיתוח.

רק לאחר שינוי חוק העזר ניתן יהיה לבחון מתן הנחות בהתאם לתנאי הנחות ארנונה בנושא הנדון.

ממצאי הביקורת עולה כי:

העירייה לא פעלה לשינוי חוקי העזר הנוגעים למתן הנחות / הקלות לתושבים על רקע מצב כלכלי במסגרת החובות בגין אגרות היטלים ואגרות פיתוח. החובות בגין היטלים ואגרות פיתוח, מסתכמים בכ- 108,800,000 ₪ ומהווים כ- 50% מסך החובות במערכת הכספית.

למותר לציין, כי חלקם הארי של החבים באגרות והיטלי פיתוח כאמור, הנם תושבים שמצבם הסוציאלי-כלכלי נמוך מהממוצע.

בנוסף, יש לתת את הדעת לכך, כי העדר כלים בידי אגף הכנסות לגבות סכומי חובות גדולים אלו, יכול להשפיע על יכולת העירייה לשפר תשתיות ולפגוע ביכולתה של העירייה לממן את המשך פיתוחה של העיר, וזאת בהעדר יכולת מימון שמקורה באגרות אלו.

הערת הביקורת

יש לפעול לשינוי חוקי העזר כאמור לעיל, בשל העובדה כי חובות אלו צוברים ריבית פיגורים גבוהה, המצטברים לסכומי חובות גדולים שאינם ניתנים לגביה. יש לתת את הדעת לכך כי שינוי חוק העזר כך שינתנו הנחות על פי מבחן הכנסה, לחובות בגין אגרות היטלים ואגרות פיתוח, יכול להביא לפירעון החובות בזמן.

הביקורת מבקשת לציין כי:

בשנת 2007, נערכה פניה של מנכ"ל העירייה למנהל מנהל השלטון המקומי במשרד הפנים, בבקשה לאשר מבצע לגביית חובות עבר (שהתגבשו עד ליום 1.1.2004) בגין אגרות והיטלי פיתוח שלגביהם נמנעה העירייה, בפעולות אכיפה לגבייתם (הפחתת 50% מהחוב הרשום בספריה הכולל קרן, ריבית והפרשי הצמדה, באופן שעם פירונם של ה- 50% הנותרים ימחק החוב הרשום בספרי העירייה).

מדיניות זו של העדר אכיפה:

1. גרעה מקופת העירייה ופגעה ביכולת מימון פיתוח העיר.
2. אי אכיפת החובות כאמור, הובילה לתפיחת החובות, אשר צברו הפרשי הצמדה וריביות גבוהות במיוחד.

ממצאי הביקורת עולה כי:

נכון למועד עריכת הביקורת, לא התקבל אישורו העקרוני של משרד הפנים לקיום המבצע ובסיומו, בכפוף להוראת סעיף 339 לפקודת העיריות, לאשר את מחיקת החובות מפנקסי העירייה מטעמים של טובת הציבור.

הביקורת סבורה כי, עד לאישורו העקרוני של משרד הפנים, יש לבחון שינוי חוק העזר לצורך קידום העניין בהליכים פנימיים אשר ייטיבו עם הציבור ויאפשרו פירעון החובות בזמן.

התייחסות משרד הפנים למחיקת חובות שאינם ארנונה

מנתוני אגף הכנסות עולה, כי קיימת תכתובת ענפה בין מנהלת אגף הכנסות לדרגים שונים במשרד הפנים, החל משנת 2003, ובה בקשה לקבלת פיתרון למחיקת חובות אחרים בגין שכר לימוד, אגרות חינוך וביטוח ואגרות שילוט, שלגביהן לא התקבל אישור מקצין התקציבים במחוז מרכז, למחיקתן בהעדר סמכות.

פניה אחרונה שהופנתה בנושא ליועץ המשפטי של משרד הפנים הנה בחודש נובמבר 2006.

ממצאי הביקורת עולה כי:

נכון למועד עריכת הביקורת (ספטמבר 2009), לא התקבלה התייחסות משרד הפנים לנושא הנדון. האגף לא פעל החל משנת 2006 לקבלת תשובה ברורה וחד ערכית ממשרד הפנים לפיתרון סוגיית החייבים שאושרה מחיקת חובם לארנונה, אך מופיעים במערכת כחייבים (בגין חובות אחרים), כשעל פי כל מבחן, הוגדרו כחייבים שאינם ברי גבייה.

כך לדוגמא, קיימים במערכת הכספים, נכון לסוף שנת 2008 כ-334,257 ₪, חובות בגין אגרות חינוך שגבייתם מוטלת בספק.

כמו כן, במכתב שנשלח למשרד הפנים בשנת 2003 צוין כי קיימות רשומות במערכת משנת 1989-1993 בנושא אגרת שירותים נוספים במערכת החינוך בערך כספי של כ-800,000 ₪, שלגביהם לא ניתן להוכיח את שייכות החוב לחייב. בכפוף לחוות דעת משפטית, שניתנה בנדון, לא ניתן לאכוף גביית החוב בהיבט המשפטי, בשל העובדה כי קיימת התיישנות דיונית של 7 שנים לגבי החובות. בנוסף, לא תהא לעירייה אפשרות לתת הסבר לגבי מועד היווצרות החוב שיוך החוב וכיוב'.

הביקורת סבורה כי:

על האגף בשיתוף היועמ"ש לערוך פניה נוספת למשרד הפנים לצורך פיתרון סוגיה זו של חובות בגין אגרות חינוך, לאור העובדה כי נטל חובות אלו מהווה, בין היתר, פגיעה בתדמיתה של העירייה מן הבחינה הציבורית.

ד'תשפ"ב

נספח א' לדוח החלטת מועצה מספר 355:

11-DEC-2002 14:58 FROM MUNICIPALITY OF Kfar Saba TO

7645.

צילום ת"ר

7.11.2001

111

ישיבת מועצה מן המניין

עיריית כפר-סבא**ריכוז החלטות מישיבת מועצת העיר מיום 7.11.2001:**

החלטה מס' 351: מועצת העיר מחליטה פה אחד כדלהלן: (1) תבוצע בדיקה לגבי גן צבר האם אפשר להעתיקו למקום אחר. (2) עד לקבלת החלטה סופית בעניין גן צבר יש להפעיל במקום שומר חמוש. (3) תכנס ועדת הביטחון של המועצה בכדי לדון בנושא הביטחון במוסדות החינוך.

החלטה מס' 352: מועצת העיר רשמת בפניה את הדוח הכספי לשנת 2000 ודוח כספי סקור חצי שנתי לשנת 2001.

החלטה מס' 353: מועצת העיר מאשרת ברוב קולות החלטה מס' 174 של ועדת הכספים בנושא שינויים בתקציב 2001 המצ"ב.

החלטה מס' 354: מועצת העיר מאשרת החלטה מס' 175 של ועדת הכספים בעניין משיכות יתר לשנת 2002 (מצ"ב).

החלטה מס' 355: 1. מועצת העיר מאשרת את נוהל מחיקת חובות אבוזים, הרצ"ב.
2. מחליטים להעביר כדיקה משפטית הנוגעת במחיקת אישיות (או אחרת) של תאגיד השוכר נכס, לצורך השלום אקטיווה.

החלטה מס' 356: מועצת העיר מאשרת ברוב קולות א: הוצאת כל הרכבים למכרז. עובדי עירייה לא ושתתפו בו. ב: החלפת רכבו של ראש העיר לרכב בליסינג תפעולי מדרגה 3.

נספח ב' – נוהל מחיקת חובות משרד הפנים

חוזר מנכ"ל מס' 4/2001

(1). נוהל מחיקת חובות

כללי :

נוהל זה נועד להסדיר את הליכי מחיקת חובות, הנעשים על פי סעיפים 338 ו- 339 לפקודת העיריות, סעי' 186 לצו המועצות המקומיות, וסעי' 81 לצו המועצות האזוריות.

כל הבקשות למחיקת חוב תוגשנה **לממונה על המחוז הרלוונטי**.

בקשות שהוגשו בעבר וטרם נענו, יטופלו תוך התיחסות לעקרונות הקבועים בנוהל זה, תוך התחשבות בשיקולים הבאים: הגשתם בטרם פורסמו הנחיות אלה, הנוהג שרווח ברשויות מקומיות בטרם נוהל זה, העיכוב במתן התשובה לפניות, והנסיבות הספציפיות של הבקשה.

1. "חוב שאינו ניתן לגביה" (ס' 338 לפק' העיריות)

סעיף 338 לפקודת העיריות קובע:

"כל סכום המגיע לעיריה בשל ארנונות או מסיבה אחרת, והוא בפיגור לא פחות משלוש שנים ונראה שאינו ניתן לגביה, מותר באשורו של הממונה, למחוק אותו מפנקסי העיריה".

מחיקת חוב לפי סעיף זה, תותר רק בהתקיים התנאים הבאים:

1.א. חוב של יחיד מכל מקורתנאים

תנאי א' - העדר נכס:

מחיקת חוב של יחיד תאושר רק אם המדובר בחוב של אדם שאינו בעל נכס מקרקעין כלשהו, ואין בבעלותו נכס אחר בעל ערך כלכלי של ממש אשר ממושו יכול לאפשר פרעון החוב.

מובהר כי ביחס לחוב של בעל נכס כאמור:

- לא תותר מחיקת חוב לפי סעיף זה אלא לאחר מיצוי הליך גביה לרבות מיצוי הליך פשיטת רגל.

- הערה: בנסיבות מיוחדות (כגון: בעל חוב מועט יכולת ושהנכס היחידי בבעלותו הניתן לפרעון הינו דירת מגורים) יכולה הרשות המקומית לדחות את מועד גביית החוב מהנכס למועד מימוש זכויות (מכירת הנכס, פטירה וכיו"ב).

חוזר מנכ"ל מס' 4/2001

במקרים קשים (כגון: מעבר של בעל חוב מועט יכולת לדירת מגורים אחרת בערך דומה לנכס קיים) יכולה הרשות המקומית גם להמשיך את דחית מועד הגביה מעבר למועד המימוש, ולהעביר את החוב לנכס החדש, תוך שמירה על זכות העיריה לגבות את החוב מהנכס.

- מוצו כלפי החייב הליכי הגביה וחלפו 3 שנים מיצירתו - ניתן לרשום את החוב כחוב מסופק. רישום זה, מוציא את החוב הנדון מנטל החובות הרגילים שהיא נדרשת לגבות, אך מותיר לעיריה זכות וסמכות לגבות במועד בו יתאפשר (כגון: מימוש הנכס).

תנאי ב' - חלופ 3 שנים ומיצוי הליכי גביה:

מחיקת חוב שאינו ניתן לגביה, תותר רק לאחר חלוף שלוש שנים ממועד היווצרות החוב ומיצוי הליכי הגביה.

הליך

מועצת העיריה תקבע בהחלטה מהם הליכי הגביה שיש לנקוט ביחס לחובות שונים (לפי סוג החוב, היקפו וכיו"ב). הליכים אלה צריכים לשקף מאמץ רציני לגביית החוב.

משרד הפנים יאשר מחיקת חוב כאמור רק על סמך בקשה באשור היועץ המשפטי או גזבר העיריה (טופס 1 הרצ"ב) הכולל:

- פרטי החוב: שיעור החוב, מקור החוב, מועד היווצרותו.

- העתק החלטת ראש העיריה ביחס למחיקת החוב הספציפי כדין

- בעל חוב

- ישנו - העתק תצהיר בעל החוב כי אין לו נכסי מקרקעין (בין בתחום המועצה ובין שלא בתחום המועצה) או נכסים אחרים בעלי ערך כלכלי ממשי אשר ממושם יכול לאפשר פרעון החוב

- איננו (נפטר / עזב את הארץ / מסתתר) - מסמך המפרט את הנסיבות לחוסר האפשרות לאתר את בעל החוב ואת הפעולות שננקטו ע"י העיריה לאתר את בעל החוב

- העתק החלטת מועצת העיריה בדבר ההליכים שיש לנקוט ביחס לסוג החוב המדובר.

- הודעת יועץ משפטי / גזבר כי ביחס לחוב זה ננקטו ומוצו הליכי הגביה עליהם החליטה המועצה.

חוזר מנכ"ל מס' 4/2001

1.ב. חוב של חברה

תנאים

- תותר מחיקת חוב של חברה רק
- (א) לאחר שלוש שנים ממועד היווצרות החוב
- (ב) ולאחר סיום הליכי הפרוק.

הליך

משרד הפנים יאשר מחיקת חוב כאמור רק על סמך בקשה באשור היועץ המשפטי או גזבר העיריה (טופס 2 הרצ"ב) הכולל:

- פרטי החוב: שיעור החוב, מקור החוב, מועד היווצרותו.
- פסק דין בימ"ש מוסמך המאשר את סיום הליך הפירוק.

2. חובות אחרים (ס' 339 לפק' העיריות; סע' 186 לצו המו"מ, וס' 81 לצו המוע"א).

סעיף 339 לפקודת העיריות קובע:

"כל סכום המגיע לעיריה בשל ארנונות או מסיבה אחרת מותר למחוק אותו מפנקסי העיריה באשורו של השר אם ראה לעשות כן לטובת הצבור.

בסכום המגיע לעיריה שאינו ארנונה יחליט השר לאחר שיעיין בהמלצות ועדת הנחות לפי סעיף 149ד(א)(2)."

מחיקת חובות לפי סעיף זה תותר רק בהתקיים התנאים הבאים:

2.א. חוב של יחיד בגין ארנונה

כללי

תותר מחיקתם רק אם החייב עומד בתנאים שנקבעו בתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג - 1993 (להלן - תקנות ההנחה מארנונה).

(1) חובות ארנונה שנוצרו בתקופה בה החייב היה זכאי להנחה על פי תקנות ההנחה מארנונה, וההנחה לא נוצלה (אי הגשת בקשה / אי תשלום יתרת ארנונה בשנת הכספים) - המחיקה תהיה בשיעור שבו ניתן לתת הנחה לפי תקנות ההנחה מארנונה.

חוזר מנכ"ל מס' 4/2001

הליך

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

- **פרטי החוב**: שיעור החוב, מקור החוב, מועד היווצרותו.
- העתק **המלצת ועדת הנחות** למחיקת החוב המדובר
- הודעת היועץ המשפטי / גזבר כי החייב עומד בתנאי תקנות ההנחה מארנונה.

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

מועצת הרשות המקומית רשאית לקבוע כללים למחיקת חובות אלה עד שיעור ההנחה שניתן היה לתת על פי תקנות ההנחה מארנונה, אילו התקיימו במבקש תנאי הזכאות. בכללים אלה, ייקבעו תנאים ומבחני משנה לזכאות בהתחשב במצבי מצוקה חומרי של המחזיק. (יש להימנע ממתן הנחה במקרים בהם אין סיבה חומרית, על מנת שלא ליתן תמריץ לא לשלם חובות במחשבה שמא יהיה זכאי בעתיד להנחה, ובכדי לא ליצור אי שוויון כלפי אנשים ששילמו כדון ובמועד בטרם גובשה זכאותם להנחה). קבעה המועצה כללים כאמור תותר מחיקת חוב לפי אותם כללים.

הליך

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

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

ב.2. חוב של יחיד בגין הטלים ואגרות פיתוח (ביוב, רחובות, מים ותיעול)

כללי

בכוונת משרד הפנים להימנע מאישור מחיקת חוב מסוג היטלים ואגרות פיתוח באשר הם חלים על אדם שהינו בעל נכס.

חוזר מנכ"ל מס' 4/2001

לדעת משרד הפנים, רשות מקומית אינה מוסמכת ליתן הנחות מהיטלי פיתוח, בהעדר הוראה מסמיכה בחוק העזר. לפיכך, בכדי להעניק הקלות מטעמים סוציאליים משיעורי ההיטלים והאגרות, על הרשות המקומית לקבוע **בחוקי העזר מכוחם הוטלו ההיטלים** הוראות בדבר הנחות, תוך קביעת אמות מידה למתן ההנחות וקביעת גורם מוסמך למתן הנחות חריגות במקרים מיוחדים.

מועצת הרשות המקומית חופשית, (בכפוף למחויבותה לסבירות ובכפוף לביקורת משרד הפנים על חוקי העזר), לקבוע בחוק העזר אמות מידה שייקבעו על ידה.

מועצת רשות מקומית יכולה לאמץ (בשינויים מחוייבים) מבחנים כדוגמת המבחנים שנקבעו בתקנות ההנחה מארנונה ככל שהם מתייחסים לעילות הנכה בגין מצב חומרי (תקנה 2 לתקנות).

רשות מקומית בה הותקנו בחוק עזר הוראות כאמור, לא תידרש להגיש בקשות למחיקת חוב ביחס ליחיד העומד בתנאי ההנחות.

הוראות מעבר

נוכח העדר סעיפי הנחה כאמור במרבית חוקי העזר, רשאית מועצת הרשות המקומית לקבוע בהחלטה, לתקופה של שנתיים מיום פרסום חוזר זה, כללים למחיקת חובות ליחידים בגין היטלים על פי המבחנים הכלולים בתקנות ההנחה מארנונה.

הליך בתקופת המעבר

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

- **פרטי החוב**: שיעור החוב, מקור החוב, מועד היווצרותו.
- **העתק החלטת מועצה** בדבר כללים כאמור
- **העתק המלצת ועדת הנחות** הכוללת הודעה כי החייב עומד בתנאי הכללים שנקבעו במועצת הרשות המקומית

2.ג. לא תותר על פי סעיף זה מחיקת חוב בגין:

אגרות עבור שירותים (לרבות אגרת ביוב ואגרת מים)
אגרות רישוי
חובות אזרחיים

חוזר מנכ"ל מס' 4/2001

ד.2. מחיקת חובות בגין קנסות

כללי

מחיקת חובות בגין קנסות שלא שולמו, תותר רק במסגרת מבצע כולל של הרשות המקומית לאחר קבלת אישור משרד הפנים למבצע. ככלל, לא תאושר מחיקת קרן הקנס. מבצע מחיקת חובות בגין קנסות ימחק באופן חלקי את קנסות הפיגורים.

הליך

בקשה לאישור מבצע הנחות תכלול:

- פירוט מבצע ההנחות:
 - ✓ הקנס הנכלל במבצע (סוג הקנס ותקופת היווצרותו)
 - ✓ פרטי הסדר מחיקת החוב (שיעור מחיקת החוב מקנסות הפיגורים)
 - ✓ משך תקופת המבצע
 - ✓ תיאור הסיבות למבצע.
- העתק החלטת מועצת הרשות המקומית המאשרת את מבצע מחיקת החובות.

עם סיום המבצע תוגש בקשה מקובצת למחיקת כל החובות שנכללו במסגרת מבצע סילוק החובות, תוך פירוט החובות וסכומם הכולל)

ה.2. מחיקת חובות למלכ"רים או לעסקים

כללי

לדעת משרד הפנים, רשות מקומית אינה מוסמכת ליתן הנחות בהעדר הוראת חוב המסמיכה אותה ליתן את אותה הנחה.

משרד הפנים לא יאשר מחיקת חובות לפי סעיף 339 למלכ"רים או לעסקים

רשות מקומית המעוניינת ליתן הטבה כלכלית למלכ"רים או עסקים, תוכל לעשות זאת באחת משתי הדרכים הבאות:

הענקת תמיכה מהרשות המקומית במסגרת תקציב תמיכות ובאמצעות נוהל תמיכות	הוראה בחוק עזר הכוללת את הזכאים והתנאים לקבלת ההנחה ושיעורה	
✓	✓	מלכ"רים
	✓	עסקים

20). נוהל מחיקת חובות - תיקון

לנוהל מחיקת חובות יתווסף סעיף 2 ו' כדלקמן:

2.ו' הסדר פשרה:

תותר מחיקת חוב של יחיד או של חברה בהתקיים כל התנאים המפורטים להלן:

1. מחיקת החוב הינה חלק מהסכם פשרה בין הרשות לחייב, במסגרתו החייב משלם חלק משמעותי מחובו.
 2. היועץ המשפטי והגזבר, כאחד, אישרו בכתב את הסדר הפשרה ואישרו שנקיטה בהליכי גביה כנגד החייב לא תביא תועלת כלכלית לרשות.
- במסגרת זו ניתן להביא בחשבון את משכם של הליכי הגביה, עלותם, הקשיים המשפטיים שעלולים להיות קיימים בניהול התיק ואת הסיכוי לגבות מהחייב סכום גבוה מזה שישולם בהסדר.

הליך

אישור למחיקת החוב ינתן רק על סמך אישור של היועץ המשפטי או הגזבר הכולל:

- פרטי החוב – שער החוב, מקור החוב, מועד הוצרותו.
- אשור היועץ המשפטי והגזבר בכתב להסדר הפשרה הכולל פרוט הנימוקים בגינם הם סבורים שמתקיימים התנאים המפורטים בסעיף קטן (2) לעיל.
- העתק המלצת ועדת ההנחות למחיקת החוב.
- הודעת יועץ משפטי וגזבר שהתקיימו התנאים הנדרשים על פי נוהל זה.

מ.א.א.א.

MUNICIPALITY OF KFAR SABA



עיריית כפר - סבא
הלשכה המשפטית

י"ד שבט תשס"ו
12 פברואר, 2006

דאר זכום
המח' לגביה
תאריך: 21.2.06
הועבר לטיפול: 21.2.06

תאריך הישיבה: 12/2/2006

מסי תיק:

מסי פרוטוקול: 2006-0006-1

נושא הדיון: סיכום ישיבה בנוגע לנוהל מחיקת חובות
משתתפים: סמי טלאוי, נשאת כיוף, עו"ד קרן קדמי, דבורה הררי

לחלן סיכום הישיבה:

בישיבה עלו השאלות הבאות:-

1. דרך יישומו של סעיף 27 לנוהל מחיקת חובות, ויחסי הגומלין של הסכמי הפשרה אליהם הוא מתייחס עם פסקי דין של בימ"ש מוסמך;
2. ביתר חידוד- האם פסק דין של בימ"ש בכלל, ופי"ד של בימ"ש המאשר הסדר פשרה בין הצדדים, ומעניק לו תוקף של פי"ד כפוף לנוהל מחיקת חובות, ונדרש לעמוד בתנאיו, כדוגמת ועדת הנחות וכו' ;
3. כיצד על העירייה לנהוג במקרים בהם ניתנו הבטחות שלטוניות טרם כניסת הנוהל לתוקף, אשר אינן עומדות בתנאי הנוהל;

מ"ר סמי טלאוי ענה כדלקמן:-

1. פי"ד של בימ"ש מוסמך מהווה סוף פסוק מבחינתו, ועומד מעל הנוהל. משכך ככלל, מקום בו ניתן פי"ד ע"י בימ"ש מוסמך, רשאית הרשות למחוק את החוב והיא אינה נדרשת לעבור דרך משרד הפנים.
טלאוי אף הוסיף והבהיר, כי גם אם יועבר לבחינת משרד הפנים, והוא לא יאשר, הרי היות ומדובר בפי"ד נדרש ביטולו ע"י ביהמ"ש. וכדבריו- פי"ד של בימ"ש הינו מבחינתו יסוף פסקי-אוטוריטה עליונה.
2. אמירה גורפת זו כוללת אף פסקי דין של בימ"ש הנותנים תוקף של פי"ד להסדר פשרה אשר אושר בין הצדדים, ובלבד שלא מדובר בהליך גורף של הרשות (נתן כדוגמא את עיריית טייבה).
3. לדבריו כעת יושב היועמ"ש של משרד הפנים ובוחרן טענות שהועלו ע"י משרד שפיר לפיהן מקום בו עומדים בנוהל חקבוע בסעיף 27 לנוהל כלל לא נדרשים לעבור דרך אישור משרד הפנים, והרשות מוסמכת באופן עצמאי למחוק את החובות.
4. בכל הנוגע לאופן בו על העירייה לנהוג במקרים בהם ניתנו הבטחות שלטוניות טרם כניסת הנוהל לתוקף- יברר ויחזור אלינו עם תשובות ביצד לנהוג.

החלטה: פסק דין של בימ"ש אינו כפוף לנוהל, לרבות פי"ד אשר נותן תוקף להסדרי פשרה, ובלבד שאין מדובר בהליך גורף המנוצל על ידי הרשות לרעה.

רשמה: עו"ד קרן קדמי



טלפון: 09-7649356, פקס: 09-7649388

ויצמן 135, כפר סבא 44100 ת.ד. 25
המחלקה לניהול עניני