

בדיקת פעולות שבוצעו לגבי נכס שבבעלות עובדת יחידת אישורים לטאבו למגורים

רקע

1. ר"א עובדת ביחידת אישורים לטאבו למגורים במינהל כספים החל מאוקטובר 1992. במסגרת תפקידה, היא אחראית על הפקת תעודות לטאבו לאחר בדיקה כי למבקש אין חובות כלפי העירייה.
2. פעילות מחלקת אישורים לטאבו מבוצעת בהתאם לסעיף 324 לפקודת העיריות: העברת זכויות בנכס מקרקעין אצל רשם המקרקעין מותנית בהצגת תעודה מהרשות המקומית המעידה על סילוק כל חובותיו של בעל הנכס (המעביר/המוכר) ביחס לנכס עד מועד תוקף התעודה (כגון: ארנונה, היטל השבחה, אגרות והיטלי פיתוח).
3. ר"א ובעלה (להלן - **בני הזוג א'**) מחזיקים בנכס צמוד קרקע ששטחו 262 מ"ר (נכס מגורים 220 מ"ר ומחסן 42 מ"ר) בעיר ראשון לציון (להלן - **הנכס**).
4. במהלך בדיקה במחצית הראשונה של שנת 2013 איתרה הממונה על הבקרה במחלקת מחשוב ובקרה במינהל כספים המחאות מעותדות שהפקידה ר"א לפירעון חובות בני הזוג א' לשנים קודמות בגין הנכס שבבעלותם, לפירעון בשנים 2014-2015. נוסף על כך, נמצא כי המחאות אלו היו בגובה החוב הנומינלי ואינן נושאות ריבית תשלומים, כנדרש. הנושא הועבר לבדיקות מעמיקות יותר שביצעו עובדים באגף גבייה ואכיפה בעזרת חברה חיצונית. ממצאי הבדיקות מלמדים כי ר"א שילמה חוב שנבע מחיובי ארנונה, מים וביוב, שמירה וביטחון (להלן - **חיובי חובה**) בגין הנכס באמצעות פריסת המחאות מעותדות לשלוש שנים, ללא ריבית והפרשי הצמדה. עקב הממצאים, הוחלט להמשיך את הבדיקה בידי מבקרת העירייה.

תגובת ר"א באמצעות בא-כוחה:

"מנהלת המחשוב [הממונה על הבקרה] התבקשה לבדוק מדוע מספר תעודת זיהוי של משלם שאינו נוגע לנכס של ר"א התלבש על חשבון הנכס של ר"א. דבר שהתגלה ע"י ר"א בעצמה. משביטלה את העיקול נתקלה בהמחאות המעותדות שהופקדו לחשבון הנכס ומועד פירעונן בשנים 2014-2015. המחאות אלו לא נשאו ריבית. ר"א הוצאה לחופשה על חשבון העירייה."

תגובת הממונה על הבקרה:

"איתור עסקת השיקים החריגה בחשבון של ר"א בוצע מבדיקת הנכס במסגרת פעולות אכיפה על חוב ארנונה... אף תעודת זהות לא 'התלבשה' על חשבון הנכס של ר"א."

תגובת מנהל אגף משימות משותפות:

"...אם היה עיקול, הגורם היחיד המבטל עיקולים הנה... - מנהלת יחידת אכיפה."

עבודת הביקורת

1. מטרת הביקורת הייתה לבדוק חיובים ותשלומים שבוצעו לגבי הנכס שבבעלות בני הזוג א' וחישוב יתרת החוב לעירייה בגין חיובי החובה נכון ל-31.7.13, במידה שקיימת יתרה. כמו כן, לבקשת גזבר העירייה, נבדקו פעולות שביצעו חמישה עובדי גזברות נוספים לגבי נכסים שנמצאים בבעלותם או בשימושם.
2. הביקורת כללה, בין היתר, את הפעולות הבאות:

א. שיחות צוות הביקורת עם גזבר העירייה, הממונה על הכנסות העירייה, מנהל אגף גבייה ואכיפה וסגניתו, ר"א, מנהל אגף שומה, מנהלת יחידת הנחות ארנונה, מנהלת יחידת שיקים דחויים, הממונה על הבקרה במחלקת מחשוב ובקרה, סמנכ"ל מערכות גבייה ופיננסיות בחברה לאוטומציה, מנהלת יחידת הוראות קבע וסגניתה, מנהלת יחידת אכיפה וסגנה, מנהלת אגף השתתפות בעלי נכסים, מנהל אגף משימות משותפות, סגן ראש מינהל להכנסות דאז ומנהל מחלקת היטלי השבחה במינהל הנדסה.

לבקשתה של ר"א, שאלות הביקורת נשלחו אל בא-כוחה והיא השיבה עליהן בכתב באמצעותו.

ב. ניתוח קבצים ממוחשבים:

- קובץ ממוחשב של כל הפעולות שביצעה ר"א בנוגע לנכס¹ (להלן - **קובץ פעולות**), הכולל פקודות יומן, המחאות, שוברי תשלום, אסמכתאות ועוד.
- קובץ ממוחשב הכולל את כל התנועות הכספיות בנוגע לנכס² (להלן - **קובץ תנועות כספיות**), לרבות חיובים, הנחות, ניכויי שכר ותשלומים.
- קובץ ממוחשב הכולל את נתוני המחאות שהפקידה ר"א בנוגע לנכס בקופת העירייה.

ג. חישוב יתרת חוב שנצברה ביחס לנכס, כולל ריבית והפרשי הצמדה, נכון ל-31.7.13.

ד. עיון במסמכים רלוונטיים.

3. התקופה שנבדקה הייתה ינואר 2000 - יולי 2013.
4. הליך איסוף ממצאי הביקורת נערך בחודשים יולי-אוגוסט 2013.
5. טיוטות הממצאים הועברו להתייחסות המבוקרים.

¹ הנתונים לקובץ נשלפו מהמערכת הכוללת לפי מספר "מקום גבייה" (קוד) השייך ל-ר"א.

² הופק לפי מספר משלם של בני הזוג א'.

ממצאים

1. חישוב יתרת חוב

1.1 הביקורת חישבה את גובה החוב של ר"א לעירייה בגין חיובי החובה, נכון ל-31.7.13 (להלן - **מועד חישוב החוב**)³. זאת, בהתבסס על הנתונים מקובץ תנועות כספיות והוראות חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"מ - 1980 (להלן - **חוק ריבית והפרשי הצמדה**).

הנחות הבסיס לצורך החישוב שערכה הביקורת:

- לא הובאו בחשבון ההנחות שקיבלה ר"א, מאחר שלא הייתה זכאית לקבלן לפי תקנות הנחות מארנונה.
- הצמדה למדד חושבה על-פי מדד בסיס שהוא מדד ידוע שפורסם לפני יום הערך.
- גובה הריבית על-פי חוק ריבית והפרשי הצמדה (0.5% חודשי עד שנת 2000 ו-0.75% חודשי לאחר מכן).

1.2 נמצא כי סכום החוב שצברו בני הזוג א' בגין הנכס עקב חיובי החובה בתקופה שנבדקה (ינואר 2000 עד יולי 2013) עומד על 188,222 ש"ח, כולל ריבית והפרשי הצמדה⁴:

סכום נומינלי	סכום הצמדה	סכום ריבית	סה"כ
56,417 ש"ח	12,466 ש"ח	119,286 ש"ח	188,222 ש"ח

2. תשלום מראש

2.1 לפי קובץ תנועות כספיות, בתקופה שנבדקה חויבו בני הזוג א' בגין שלושה סוגי שירות: ארנונה, מים וביוב ושמירה וביטחון (חיובי החובה).

³ להלן חוות דעתו של יועץ משפטי חיצוני לעירייה בנושא מועד תשלום הארנונה השנתית: "על פי הקבוע בכל צו ארנונה, כמדי שנה, מועד תשלום הארנונה הוא ביום 1 בינואר. בצו הארנונה ניתנת גם האפשרות לשלם את הארנונה בהסדר תשלומים, ואולם, ככל שהנישום לא פרע את הארנונה על פי ההסדר, אזי למעשה מתבטל ההסדר וגביית הארנונה נעשית על פי המועד המקורי הקבוע בצו הארנונה, דהיינו - חוזרים חזרה ליום 1 בינואר. ראי נוסח ההוראה מצו הארנונה של שנת 2010, אשר זהה ליתר הצווים -

4.3' לא פרע מחזיק במועד 2 תשלומים או יותר עפ"י ההסדר בסעיף 4.2 הנ"ל - יתבטל ההסדר ומלוא חיוב הארנונה יעמוד לפירעון מיידי וחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) תש"מ-1980 יחול על יתרת החוב."

⁴ בנוגע לנושא ההתיישנות, התקבלה חוות דעתו של יועץ משפטי חיצוני לעירייה: "בית המשפט העליון קבע כי דיני ההתיישנות חלים על הליכי גבייה מינהליים שנוקטת רשות מקומית לגביית חובות (רע"א 05/187 נס"ד נ' עיריית נצרת עילית). פסק הדין קבע כי העירייה אינה רשאית לנקוט הליכי גבייה כנגד חייב בגין חובות שהם מעל 7 שנים ושבההלך כל אותן השנים לא ננקטו כנגד החייב הליכי גבייה. אינו סבור כי הלכה זו חלה שעה שהעירייה מגלה תרמית/המעייה וכיו"ב, שאז רשאית העירייה לדרוש את מלוא כל החוב בעקבות גילוי התרמית/המעייה, ואף לנקוט הליכי גבייה - אחרת ייווצר מצב אסבודי שבו העירייה אינה רשאית לדרוש ולגבות חובות מנישום שעשה תחבולה והתחמק מתשלום הארנונה כדין."

סכום בש"ח				שנה
סה"כ	שמירה וביטחון	מים וביוב	ארנונה	
15,282		3,258	12,024	2000
14,723		2,616	12,107	2001
15,325	245	2,507	12,573	2002
15,612	182	2,797	12,633	2003
15,586		2,872	12,714	2004
12,771			12,771	2005
13,142			13,142	2006
13,446			13,446	2007
13,602			13,602	2008
14,056			14,056	2009
14,390			14,390	2010
14,473			14,473	2011
14,759			14,759	2012
9,637			9,637	*2013
196,804	427	14,050	182,327	סה"כ

* ינואר-אוגוסט (המידע שהועבר לביקורת)

- 2.2 חיובי הארנונה היו דו-חודשיים עד שנת 2013, והחל משנה זו - חד-חודשיים או דו-חודשיים, לפי בחירת התושב.
- לפי צו הארנונה, תשלום מראש מוגדר כתשלום מלא במזומן לכל שנת כספים עד ליום 31 בינואר אותה שנה, והוא מזכה את התושב הבוחר באפשרות זו בהנחה של 1% ופטור מעליות המדד במהלך השנה.
- הנוהג בעירייה הוא שגם ניכוי ב-12 תשלומים משכר עובדים שהחלו לעבוד בעירייה לפני 1.1.96 בגין חיוב של שנה שוטפת ובמהלך השנה השוטפת - יוגדר כתשלום מראש, אך לא תינתן הנחת תשלום מראש (1%).⁵
- 2.3 סעיף 7 לחוק ריבית והפרשי הצמדה קובע: "לענין הגביה, דין ריבית והפרשי הצמדה לפי חוק זה כדין תשלום החובה שעליו הם נגבים."
- 2.4 הביקורת איתרה במערכת הממוחשבת רישומי הפקדות של המחאות מעותדות וניכויים משכר עתידי, לרוב בגין חובות משנים קודמות. יצוין כי כל התשלומים בוצעו ללא הפרשי הצמדה וריבית פיגורים.
- נמצא כי בכל אחת מהפעולות לא התקבל תשלום מראש.

⁵ ראו גם דוח ביקורת בנושא "ארנונה-תשלום מראש" המובא בדוח מבקרת העירייה הנוכחי (לשנת 2013).

להלן פירוט הפעולות:

תאריך פעולה	סוג הפעולה	העובד המבצע החיוב	בגין תקופה	העובד קולט התשלום	סכום בש"ח (חיוב)	תשלום בפועל *	סכום החוב נכון למועד הפעולה, בש"ח
26.06.02	השלמת חיוב	א"כ **	אוקטובר-דצמבר 2002	א"כ	4,253	ניכוי מהשכר בסך 7,788 ש"ח בפריסה של 25 חודשים עד יולי 2004	40,480
22.04.04	חיוב שנתי	א"כ	אפריל-דצמבר 2004	א"כ	8,470	ניכוי מהשכר בסך 7,120 ש"ח בפריסה של 18 חודשים עד ינואר 2006	33,250
19.09.05	השלמת חיוב	א"כ	נובמבר-דצמבר 2005	א"כ	2,137	12 המחאות מעותדות בסך 6,845 ש"ח, מועד פירעון החל מ-10.02.06	32,951
16.07.06	חיוב שנתי	א"כ	ספטמבר-דצמבר 2006	א"כ	4,301	12 המחאות מעותדות בסך 10,800 ש"ח, מועד פירעון החל מ-10.01.07	39,980
26.04.07	השלמת חיוב	רבי"א ***	יולי-דצמבר 2007	ר"א	6,711	12 המחאות מעותדות בסך 11,472 ש"ח, מועד פירעון החל מ-01.01.08	48,356
13.05.08	השלמת חיוב	א"כ	יולי-דצמבר 2008	ר"א	6,807	10 המחאות מעותדות בסך 9,507 ש"ח, מועד פירעון החל מ-10.01.09	51,357
22.01.09	חיוב שנתי	כ"א ****	אפריל-דצמבר 2009	ר"א	1,071	המחאה מעותדות בסך 1,092 ש"ח, מועד פירעון 10.11.09	46,605
23.02.09	השלמת חיוב	כ"א		7 המחאות מעותדות בסך 6,340 ש"ח, מועד פירעון החל מ-10.01.10	ר"א	8,505	53,142
22.02.10	חיוב שנתי	רבי"א	אפריל-דצמבר 2009	ר"א	9,598	2 המחאות מעותדות בסך 2,041 ש"ח, מועד פירעון החל מ-10.01.11	57,885

* לפעולות שבוצעו באמצעות המחאות מעותדות, ראו גם סעיף 5 להלן.
 ** סגן מנהלת יחידת אכיפה
 *** מנהלת יחידת הוראות קבע
 **** סגנית מנהלת יחידת הוראות קבע

לדוגמה, ב-26.04.07 פנתה ר"א למנהלת יחידת הוראות קבע בבקשה ליצור חיוב שנתי (לתקופה יולי-דצמבר) בקיזוז הנחת עובד עירייה. באותו מועד קלטה ר"א בעצמה 12 המחאות מעותדות בגין חובות מתקופה קודמת (לא בגין החוב השוטף ליולי-דצמבר 2007).

מנהלת יחידת הוראות קבע מסרה לביקורת כי באותה תקופה אף היא הייתה רשאית לקבל תשלום מעובדים ותיקים, אך ר"א בחרה לטפל באופן אישי בביצוע התשלום. עוד הוסיפה, כי לא ידעה שההמחאות המעותדות שנמסרו היו בגין חוב קודם ולא עבור השנה השוטפת, וכי לתשלום בגין חובות קודמים יש להוסיף הצמדה וריבית פיגורים.

תגובת סגן מנהלת יחידת אכיפה:

"ברצוני לציין שכל פעולה שנעשתה בידי זאת לאחר הנחיות שקיבלתי מהממונים עליי. בנוסף אדגיש כי היה נהוג לקבל הנחיות מהמנהלים גם בע"פ, וכך פעלתי."

סגן מנהלת יחידת אכיפה מסר לביקורת כי המנהלים שהנחו אותו בעל-פה שלא להוסיף לתשלומים הנ"ל הצמדה וריבית פיגורים היו סגן ראש מינהל להכנסות

דאז⁶ ומנהל אגף משימות משותפות שהיה באותה עת הממונה על אגף הכנסות למגורים.

תגובת מנהל אגף משימות משותפות:

"...לא הייתי מעורב במקרה דנן. באשר לתגובת סגן מנהלת יחידת אכיפה, לא ידוע לי ולא זכור לי שניתנה הוראה על ידי שלא להוסיף ריבית והצמדה לתשלומים דחויים."

מנהל אגף משימות משותפות הוסיף כי לא נתן כל הנחייה בנוגע לכס שבבעלותה של ר"א.

סגן ראש מינהל הכנסות דאז מסר לביקורת כי הוא מעולם לא נתן לאף עובד הנחיות שלא להוסיף לתשלומים הצמדה וריבית פיגורים.

נמצא כי בכל עסקאות תשלום מראש שביצעה ר"א לא נפרעו התשלומים במהלך שנת הכספים השוטפת:

- באף אחת מהשנים 2000-2012 לא נפרע חוב ארנונה בגין השנה השוטפת.
- בשנים 2002 ו-2004 בוצעה פריסה בשכר של 25 ו-18 תשלומים, בהתאמה, ללא ריבית וללא הצמדה בגין חובות שנים קודמות.
- בכל העסקאות שבוצעו בשנים 2005-2010 הופקדו המחאות שמועד פרעונן החל בשנה עוקבת לשנת ביצוע העסקה.

רישומי חיוב מראש שבוצעו בשנים 2007, 2009 ו-2010 היו ללא קבלת תמורה כלל וללא מסירת המחאות במועד רישום הפעולה במערכת. בהתאם לנתוני פקודות כספיות, ר"א הפקידה את המחאות במועד מאוחר יותר (לעתים כעבור מספר ימים עם מועדי פירעון שהחלו בינואר שנה עוקבת). בחלק מהמקרים היא-עצמה ביצעה את רישום הפקדת המחאות.⁷

סגן מנהלת יחידת אכיפה שביצע את חלק מרישומי העסקאות של ר"א (ראו הלוח דלעיל) מסר לביקורת כי קלט אותן על-פי בקשתה של ר"א, ועשה זאת בתום לב לאור העובדה שהייתה עמיתה ותיקה לעבודה ולאור מצבה הכלכלי הקשה.

תגובת מנהלת יחידת הוראות קבע:

"בשנים אלו, למרות שלא התקבלה תמורה, המערכת חייבה את החשבון בריבית והצמדה כנדרש."

בהתייחס לתגובתה של מנהלת יחידת הוראות קבע, הביקורת מפנה לקבלת הסבר על אודות ביטול ריבית והצמדה לסעיף 2.6 בדוח ביקורת בנושא "ארנונה - תשלום מראש" המובא בדוח מבקרת העירייה הנוכחי (לשנת 2013).

⁶ סיים עבודתו בעירייה ב-1.7.13.

⁷ בהתאם להוראת גזבר העירייה משנת 2010, עובדי יחידת אכיפה בלבד אחראיים על קבלת אמצעי תשלום מעובדי עירייה. כאמור, חלק מהעסקאות בוצעו לפני שנת 2010 - אז גם עובדי יחידת הוראות קבע היו אמורים לקבל את המחאות ולקלוט אותן למערכת, ובשנת 2010 ר"א ביצעה את הרישום בעצמה ולא עובדי יחידת אכיפה.

3. הנחות בארנונה

3.1 בהסתמך על הנתונים שהועברו לביקורת, נרשמו ל-ר"א סוגים שונים של הנחת ארנונה, כמפורט להלן⁸:

שנה	סכום בש"ח		
	חיוב ארנונה	הנחת נזקק 50%	הנחת נזקק 70% * הנחה משולבת *
2000	12,024		7,659
2001	12,107	5,504	
2002	12,573		8,198
2003	12,633		8,039
2004	12,714	6,357	
2005	12,771	5,805	
2006	13,142		2,623
2007	13,446		
2008	13,602		
2009	14,056		
2010	14,390		
2011	14,473		
2012	14,759		
2013 **	9,637		
סה"כ	182,327	17,666	23,896
			2,623

* הנחת נזקק בשילוב הנחת עובד.

** ינואר-אוגוסט (המידע שהועבר לביקורת)

3.2 הנחת נזקק

הנחה זו ניתנת לפי סעיף 7 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993 (להלן - **תקנות הנחות מארנונה**) לנישום אשר נקלע למצב חומרי חדש ונגרמו לו הוצאות חריגות, גבוהות במיוחד בשל

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

נמצא כי בשנים 2006-2000 הגישה ר"א לוועדת הנחות בקשות לקבלת הנחת נזקק. מהמסמכים שהגישה עולה כי משפחתה נקלעה לקשיים כלכליים כבדים עקב פשיטת רגל של חברה בבעלות גיסתה ומימוש ערבויות שנתן בעלה לחברה זו. בעלה של ר"א הוכרז כפושט רגל ומונה להם כונס נכסים.

כפי שעולה מהמסמכים, ועדת הנחות אישרה ל-ר"א הנחת נזקק בשיעור של 50%-70%. עם זאת, לא נרשמו נימוקי ועדת הנחות בקבלת החלטותיה.

⁸ ר"א החלה לעבוד בעירייה באוקטובר 1992 ומשתייכת לקבוצת העובדים הזכאים להנחת עובד עירייה בשיעור של 15% מהארנונה (החלו עבודתם לפני 1.1.96). לאור חוות דעת של יועץ משפטי חיצוני לעירייה כי מדובר בהטבה הניתנת לעובדים, הנחה זו לא בוטלה בחישוב שערך הביקורת.

3.3 הנחה משולבת

בשנת 2006 אישרה ועדת הנחות ל-ר"א הנחות נזקק בשעור של 50% עד 100 מ"ר. הביקורת מצאה כי בשנה זו נרשמה במערכת הממוחשבת הנחה משולבת המורכבת משני סוגי הנחות: הנחת נזקק לבעלה של ר"א המחזיק, לכאורה, ב-45% מנכס המגורים (99 מ"ר) והנחת עובד ל-ר"א המחזיקה, לכאורה, ב-55% מנכס המגורים (121 מ"ר).

3.4 זכאות להנחה

יועץ משפטי חיצוני לעירייה מסר לביקורת כי "נישום שקיבל במהלך שנת כספים אחת הנחה בארנונה על-פי תקנות ההנחה, ולא הסדיר עד לסוף אותה שנת כספים את תשלום יתרת הארנונה, אזי מתבטלת ההנחה בארנונה בחלוף שנת הכספים, בהתאם להוראת תקנה 16 לתקנות הני"ל, והביטול הוא מוחלט וגמור לפי לשון התקנה המפורשת. סכום הארנונה שהופחת במסגרת מתן ההנחה 'חוזר לחיים' ומתווסף לחשבון הארנונה של הנישום."

כלומר, זכאי להנחה שלא פרע במלואה את יתרת הארנונה שהוטלה על הנכס בשנת הכספים, עד ליום 31 בדצמבר של אותה שנה, תהיה ההנחה שנקבעה לו בטלה מאותו יום ותיווסף ליתרת הארנונה. מאחר ש-ר"א לא פרעה את חובות הארנונה באף לא אחת מהשנים שנבדקו, היא לא הייתה זכאית לכאורה להנחות כלל. אשר על כן, בחישוב יתרת החוב לא הובאו בחשבון הנחות שקיבלה ר"א.

4. ניכוי בשכר

4.1 לפי קובץ פעולות, בשנים 2000-2006 בוצעו ניכויים בשכרה של ר"א בגין חיובי החובה בסכום כולל של 39,303 ש"ח.

מבדיקה מדגמית של עשרה תלושי שכר של ר"א עולה כי אכן בוצעו הניכויים משכרה.

4.2 לדברי סגנית מנהל אגף גבייה ואכיפה, עובדי עירייה רשאים לשלם את מיסי הארנונה באמצעות ניכוי מהשכר בפריסה של עד 12 תשלומים ופרעון תשלום אחרון במשכורת של חודש דצמבר ועדיין ליהנות מפטור מהפרשי הצמדה וריבית. עם זאת, כאמור, התייחסו ניכויי השכר שביצע סגן מנהלת יחידת אכיפה גם לחובות בגין שנים קודמות, כך שהפריסה נעשתה לתקופות העולות על 12 חודשים. כמו כן, בתום כל שנה נותרו יתרות חוב העולות על הניכוי שבוצע מהשכר.

5. תשלומים באמצעות המחאות מעותדות

5.1 לפי קובץ פעולות, ר"א ביצעה פריסת תשלומי חיובי חובה באמצעות המחאות מעותדות. בשנים 2002-2013 הופקדו בקופת העירייה 190 המחאות מעותדות בסכום כולל של 131,180 ש"ח. מהן, בוטלו או הוחלפו לבקשת ר"א 57 המחאות בהמחאות מעותדות אחרות למועדי פירעון שונים. בחלק מהמקרים החלפת המחאות בוצעה באישור מנהלת יחידת אכיפה. נכון למועד חישוב החוב, נותרו בקופת העירייה 143 המחאות בסכום כולל של 98,142 ש"ח אשר נפרעו או עתידות להיפרע:

תקופת הפריסה	מספר המחאות	סכום כולל, בש"ח	העובד המבצע *	תאריך
10.04.03-10.02.03	3	1,113	א"כ **	25.11.02
10.06.03 ,10.05.03	2	1,012	א"כ	10.03.03
10.06.03	1	473	א"כ	05.05.03
10.12.06-10.02.06	11	6,845	א"כ	19.09.05
10.08.06	1	681	א"כ	21.06.06
10.12.07-10.01.07	12	10,800	א"כ	16.07.06
12.02.07	1	321	א"כ	27.11.06
10.12.08-10.01.08	12	11,472	א"כ	26.04.07
10.06.08 ,10.05.08	2	2,116	ר"א	25.02.08
10.10.09-10.01.09	10	9,507	ר"א	13.05.08
10.11.09	1	1,092	ר"א	25.01.09
10.12.10-10.01.10	7	6,340	ר"א	23.02.09
10.02.11 ,10.01.11	2	2,041	ר"א	23.02.10
12.09.10	1	729	ר"א	17.05.10
10.10.11-10.01.11	7	1,572	ר"א	16.08.10
10.03.12-10.10.11	5	1,523	ר"א	09.11.10
10.08.12-10.01.12	8	5,368	ר"א	03.03.11
10.11.12-10.09.12	3	1,312	ר"א	12.04.11
10.01.13	1	752	ר"א	19.06.11
10.03.14-10.06.13	10	6,204	ר"א	25.08.11
10.10.13-10.01.13	6	4,232	ר"א	12.12.11
10.12.14-10.04.14	9	6,330	ר"א	07.05.12
10.08.14-10.01.14	8	4,200	ר"א	26.08.12
10.10.15-10.01.15	10	4,789	ר"א	25.12.12
10.10.15-10.01.15	10	7,318	ר"א	13.07.13
	143	98,142		סה"כ

* רשום במערכת כמבצע הפעולה.

** סגן מנהלת יחידת אכיפה

5.2 לדברי סגנית מנהל אגף גבייה ואכיפה ומנהלת יחידת שיקים דחויים, משיכת המחאות שהופקדו למשמרת בבנק מתבצעת על-פי הוראה בכתב של מנהל יחידת שיקים דחויים. בסקירת טופסי הבקשות למשיכת המחאות של ר"א ממשמרת בבנק נמצא כי כל הבקשות אושרו ונחתמו בידי ר"א עצמה.

תגובת מנהלת יחידת שיקים דחויים:

"בשעתו כל פקיד גבייה היה רשאי לבקש משיכת המחאות במזכר ובכתב, עד עכשיו ששינו את הנהלים."

5.3 נמצא כי קליטת ההמחאות במערכת הממוחשבת בוצעה באמצעות שימוש במסך מספר 321 ("גמר חשבון"). מסך זה מאפשר לשנות או למחוק ריבית מסכום חיוב הריבית האוטומטי הנוצר במערכת הממוחשבת בעת ביצוע פריסת תשלומים באמצעות המחאות. נמצא כי בחלק מהמקרים א"כ, סגן מנהלת יחידת אכיפה, השתמש במסך זה לצורך קליטת המחאות של ר"א. נמצא שבשנים 2002-2007 קלט א"כ במערכת את ההמחאות המעותדות של ר"א ואף קישר אותן לחובות מתקופות קודמות. זאת, מבלי שהוסיף ליתרת החוב ריבית פיגורים והפרשי הצמדה. בשנים 2008-2013 קלטה ר"א את ההמחאות למערכת בעצמה ואף היא לא הוסיפה ריבית והפרשי הצמדה לחוב מתקופות קודמות. כלומר, ר"א ו-א"כ ניצלו את הרשאותיהם במערכת הממוחשבת עת קלטו למערכת המחאות מעותדות בגין תקופות קודמות (לא חוב שוטף) לצורך ביטול תוספת ריבית פריסה וללא הוספת ריבית פיגורים והצמדה.

5.4 בעת קליטת חיוב שנתי, המערכת מחשבת ריבית פיגורים והפרשי הצמדה (תוספת לחוב) לסוף שנה בגין יתרת חוב שלא שולמה בפועל. אולם, כאשר בקופת העירייה מופקדות המחאות מעותדות לכיסוי חוב זה, בתחילת השנה הבאה מבוטלת התוספת לחוב (ריבית פיגורים והפרשי הצמדה) באופן אוטומטי⁹ לצורך מניעת כפילות בזקיפת ריביות. נמצא כי במקרים בהם ר"א החליפה את ההמחאות המעותדות בהמחאות אחרות, אחרי ביטול התוספת לחוב, למעשה בוטלו הצמדה וריבית משנה קודמת. נוסף על כך, כאמור, לא חושבו הפרשי הצמדה וריבית פיגורים כפי שהיו אמורים להתווסף בגין פיגור בתשלום.

ר"א מסרה לביקורת: "ביצעתי פריסת שיקים שהופקדו על חוב הנכס שבבעלותי, בתום לב ואף אחד לא הורה לי אחרת. ביקשתי להחזיר אליי שיקים שהופקדו במערכת מיחידת שיקים עתידיים והם החזירו לי ומסרתי להם שיקים אחרים."

6. בדיקת נכסים בבעלות עובדים נוספים

6.1 לבקשת גזבר העירייה, הביקורת בחנה את הפעולות שבוצעו (חיובים, הנחות, תשלומים ותיקונים שונים) לגבי נכסים בעיר שנמצאים בבעלות או בשימוש חמישה עובדי גזברות נוספים שביצעו פעולות לגבי הנכס שבבעלות ר"א בשנים 2000-2012.

6.2 במסגרת סקירת הפעולות כאמור, לא אותרו פעולות חריגות ולא זוהו פעולות שבוצעו בידי העובדים עצמם, למעט המקרים הבאים:

▪ נכס שבבעלות מנהלת יחידת הוראות קבע

הביקורת מצאה כי חיובים שנתיים והנחת עובדי עירייה שבוצעו לגבי הנכס בשנים 2006-2012 נקלטו במערכת הגבייה העירונית בידי העובדת עצמה. עם זאת, העובדת היא אחת משתי עובדות ביחידת הוראות קבע האחראיות על ביצוע עסקאות בנכסי מגורים של עובדים שהחלו לעבוד בעירייה לפני 1.1.96. נמצא כי אין מדובר בפעולות חריגות.

⁹ פקודה שהממונה על הבקרה מבצעת בתחילת שנה.

- נכסים שבבעלות סגנית מנהלת יחידת הוראות קבע הביקורת איתרה כי רישומים רבים שביצעה העובדת לגבי הנכסים שבבעלותה, לרבות רישום חיוב שנתי והנחות שונות (הנחת עובד עירייה, הנחת אזרח ותיק ועוד) - הן פעולות שבתחום אחריותה כעובדת יחידת הוראות קבע כאמור. בשנים 2002, 2004, 2005 ו-2007 קלטה הנחות אלו עבור מחזיק בנכס שבבעלותה שהוא עובד עירייה אחר. נמצא כי אין מדובר בפעולות חריגות.
- נכסים שבבעלות מנהלת יחידת שיקים דחויים הביקורת מצאה כי בשנים 2001-2004 קלטה העובדת המחאות מועתדות בגין חובות מים וביוב של הנכס שבבעלותה. נמצא כי לסכומים הוספה ריבית, כנדרש.

המלצות

1. אין לקלוט חיוביים שנתיים ("סימנו" 002) במערכת הממוחשבת ללא קבלת התמורה בפועל. כבקרה על כך, יש לערוך בדיקה ממוחשבת חודשית לאיתור רישומי חיובים שנתיים ללא קבלת תשלום בפועל.
 - ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט כי ההמלצה תבוצע.
2. מומלץ לקבל הנחיה בכתב מידי מנהל אגף גבייה ואכיפה או גורם אחר שיסמיך לביצוע ניכוי מהשכר מעבר למועד הקבוע (דצמבר של השנה השוטפת).
 - ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה בוצעה.
3. יש לקבוע את מספר ההמחאות המרבי שניתן לאשר בפריסת המחאות, ולהנחות את עובדי הגזברות לקבל לכל מקרה חריג אישור בכתב מהגורמים המוסמכים לכך. כמו כן, יש להגדיר מחדש את הרשאים לאשר משיכת המחאות שהופקדו למשמרת בבנק ולוודא כי עובדי יחידת שיקים דחויים לא יאשרו משיכה שלא תאושר בידי הגורמים הנ"ל. במקרים אלו יש לוודא כי לתשלומים יתווספו הפרשי הצמדה וריבית פיגורים.
 - ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה מבוצעת.
4. יש לוודא כי עובדות יחידת הוראות קבע לא יזינו פעולות בנכסים שבבעלותן, אף אם מדובר בהנחות לעובדי עירייה. לחילופין, על מנהלת יחידת שומה מגורים או גורם אחר שיקבע הגזבר לערוך בקרה על הזנת הנתונים בידי עובדות יחידה זו לנכסים שבבעלותן.
 - ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה מבוצעת.
5. יש לכתוב נוהל עבודה עירוני שיעגן את כל תהליכי העבודה בנושא עסקאות תשלומים, לרבות אלו שצוינו בהמלצות לעיל, ולהנחות את עובדי הגזברות לפעול על-פיו.
 - ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט כי ההמלצה תבוצע.

6. יש לשקול לזמן לבירור את העובד שקלט למערכת את העסקאות שביצעה ר"א בגין חובות מתקופות קודמות ללא הוספת ריבית פיגורים והפרשי הצמדה. בהתאם לתוצאות הבירור, יש לזמן לוועדת משמעת את הגורם האחראי לכך - מבצע הפעולה או נותן ההוראה.
- ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט כי "יבוצע בירור משמעותי גם לגבי עובדים נוספים שקלטו את החיוב של העובדת".

בעקבות ממצאי הדוח קיבלה העירייה החלטה על פרישתה של ר"א ב-1.12.13. כמו כן, העובדת נדרשה להחזיר סכומים לעירייה.