

דו"ח הביקורת הפנימית הנחות בארנונה



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המועצה. לפי סעיף 145 ו' (ו') בצו המועצות המקומיות לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בדוח זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר המועצה; ואולם ראש המועצה או מבקר המועצה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

ד' טבת תשע"ו
16 דצמבר 2015

לכבוד : מר יורם קרין - ראש מועצה אזורית עמק המעינות
גברת שוש מאיר - יו"ר וועדת הביקורת - מ.א. עמק המעינות
מר רזיאל כוכבי - חבר וועדת הביקורת - מ.א. עמק המעינות
מר גד גור - חבר וועדת הביקורת - מ.א. עמק המעינות

הנדון: הנחות ארנונה

נכבדיי ,

בהתאם לתכנית הביקורת השנתית , ערך מבקר המועצה ביקורת בנושא הנחות ארנונה. הביקורת בדקה מדגמית את הבקשות להנחה או פטור בארנונה , ובחנה את נאותות הבקשות והמסמכים שצורפו לבקשות , ואת נאותות הטיפול בבקשות . הביקורת הציגה את ממצאיה למבוקרים בכתב, וקיבלה את תגובותיהם בכתב. ממצאי הביקורת , תגובות המבוקרים במלואן והמלצות הביקורת נכללו בגוף הדו"ח .

בברכה,
זועבי עלאא – רו"ח
מבקר פנים ונציב תלונות הציבור
מועצה אזורית עמק המעינות

העתקים : 1- מר ירון שפיר- סגן ראש מועצה אזורית עמק המעינות
2- מר מוטי מרדכי גזבר מועצה אזורית עמק המעינות

מבוא

כללי

בהתאם לתוכנית הביקורת השנתית, ערך מבקר המועצה ביקורת בנושא הנחות ארנונה במועצה.

לפני הצגת ממצאי הדו"ח, מן הראוי לציין :-

1- עבודת הביקורת מושפעת מסיכוני הביקורת שהם :-

סיכון מובנה (Inherent Risk) שמשמעו, הסיכון שיתרת חשבון או סוג עסקאות יהיו חשופים להצגה מוטעית באופן נפרד או במשולב, שעשויה להיות מהותית, ללא קשר לקיומה של בקרה פנימית.

סיכון בקרה (Control Risk) שמשמעו, הסיכון שהצגה מוטעית, באופן נפרד או במשולב, שיכולה להתייחס ליתרת חשבון או לסוג עסקאות ואשר עשויה להיות מהותית, לא תימנע, או לא תיחשף ותתוקן בעיתוי מתאים, באמצעות המערכת החשבונאית והבקרה הפנימית.

סיכון חשיפה (Detection Risk) שמשמעו, הסיכון שהבדיקות המבססות

(Substantive Procedures) אותם נוקט המבקר לא יחשפו הצגה מוטעית, באופן נפרד או במשולב, שקיימת ביתרת חשבון או בסוג עסקאות ואשר עשויה להיות מהותית.

2- הביקורת הינה מדגמית, ולכן אין הכרח שהביקורת תחשוף את כל הליקויים הקיימים.

מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הייתה לבדוק את נאותות הטיפול בבקשות להנחה בארנונה ולהליכי העבודה הנהוגים במחלקת הגביה במועצה, תוך התייחסות ל:

- 1- נאותות הבקשות להנחה בארנונה והמסמכים שצורפו לבקשות.
- 2- איכות ומשך הטיפול בבקשות להנחה.
- 3- נאותות מערך ניהול ורישום הפעולות.
- 4- בדיקת קיומן ויעילותן של הבקורות השלובות בתהליכים.

היקף הביקורת

הביקורת התמקדה בבקשות להנחה מארנונה שהוגשו בשנת 2015.

בשנת 2015 הוגשו כ-1070 (נכון למועד עריכת הביקורת 2015-10) בקשות להנחה מארנונה שתויקו ב-6 קלסרים.

הביקורת בדקה מדגמית את הבקשות שהוגשו.
הביקורת בדקה :-

- 1- מועד קליטת הטופס במחלקת הגביה וזמן הטיפול בבקשה.
- 2- חתימת המבקש על ההצהרה בגוף טופס הבקשה.
- 3- נאותות המסמכים שצורפו ותוקפם.
- 4- סבירות אישור ההנחה בהתאם למסמכים שצורפו.
- 5- נכונות עדכון ההנחה במערכת הגביה בהתאם להנחה שאושרה.
- 6- נאותות תיעוד הטיפול בבקשה ושמירת המסמכים למעקב.

נוהלי הביקורת שננקטו הפעולות שבוצעו

הביקורת למדה את החוקים והתקנות ובחנה את המדיניות והנהלים הכתובים, את תהליכי העבודה ושיטת העבודה.

- א- קיום ישיבה עם מנהלת מחלקת הגביה.
- ב- קיום ישיבה עם הפקידה האחראית על ההנחות במחלקת הגביה.
- ג- עיון בבקשות שהוגשו ובמסמכים שצורפו לבקשות.
- ד- הצלבת המידע והנתונים ממערכת הגביה (מידע שוטף ומידע משנים קודמות המתועד במערכת).

עיקר הממצאים

רקע

בשנת 1993 פורסמו תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג 1993 – להלן התקנות.

התקנות באו להסדיר את נושא אשור ההנחות בארנונה לקבוצות אוכלוסיה שונות ולקבוע את שיעור ההנחה שהרשות רשאית להעניק.

התקנות מעודכנות מידי שנה ע"י שר הפנים בהתאם לסמכותו .

כל אדם הזכאי להנחה ממיסי הארנונה ייחנה מהנחה אחת בלבד , הגבוהה מבין כולם , הזכאות להנחה מותנית בכך שהבקשה תוגש במהלך אותה שנה בגינה ניתנת ההנחה ולא תינתן כל הנחה רטרו אקטיבית .

ההנחות והפטורים מחולקים לארבעה חלקים :

1- הנחות הניתנות אוטומטית לזכאים מכוח חוק או תקנות כגון נכים , פנסיונרים משפחות חד הוריות וכו'.

2- הנחות הניתנות לזכאים לאחר עמידה במבחן הכנסה בהתאם לרמת ההכנסה ומספר הנפשות .

3- הנחות הניתנות לנזקק שפונה לוועדת הנחות.

4- פטורים הניתנים לעסקים / דירות מגורים בגין נכס ריק או נכס שאינו ראוי לשימוש.

סיכום ההנחות שניתנו לזכאים בשנים 2013-2015 הסתכמו כדלקמן :-

שנה	סה"כ סכום הנחות באלפי ש"ח	מספר הנישומים שקיבלו הנחות
2013	3,720	1,895
2014	4,675	2,571
*2015	5,031	2,079

* הנתונים של שנת 2015 הינם נכונים למועד עריכת הביקורת דהיינו 10/2015.

פירוט הליקויים, הטיפול שנעשה, תגובות והמלצות

הביקורת בחנה מאות בקשות להנחות שהוגשו במהלך שנת 2015 ע"מ לוודא שהבקשות להנחה ולפטורים למיניהם טופלו בצורה נכונה ובהתאם לחוק ולתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג 1993.

מתוך טפסי הבקשות שנבדקו נמצאו **שתי בקשות שאינן תקינות/שלמות** כמפורט כדלקמן:

1- לאחת מהבקשות לא צורפו כל המסמכים הנחוצים ע"מ להניח את הדעת שמגיש הבקשה אכן זכאי להנחה/פטור מתשלום הארנונה.

כך שנמצא שניתנה הנחה בשיעור 80% לתושב שהינו עוסק מורשה כאשר היו חסרים מסמכים כדלקמן:

א- לא צירף שומת מס כנדרש, הוא רק צירף שומה צפויה מרואה חשבון – **המסמך אינו קביל**.

ב- הוצג תדפיס חשבון בנק אחד כאשר רואים בבירור שקיים עוד חשבון בנק.

2 - הבקשה השנייה הינה של שכיר המקבל משכורת לחשבון בנק מסוים המופיע בתלוש השכר, תדפיס חשבון הבנק שצורף לבקשה הוא אומנם של אותו מבקש אך אינו החשבון שאליה מופקדת המשכורת, כך שהיה צורך בבירור נוסף, שמה למבקש יש עוד חשבון בנק שלא הוצג למועצה.

אי השלמת המסמכים המלאים הנ"ל לא אפשרה להניח את הדעת שהתושב זכאי להנחה כלשהיא.

תגובת מנהלת מחלקת הגביה :-

לעניין הבקשה הראשונה שנמצאה לא תקינה, אכן ההערה כי המסמך לא קביל הינה נכונה, וכן לא נקבל אותו יותר, לגבי המקרה עצמו ההנחה תבוטל ותיבדק לאחר קבלת המסמכים החסרים. לעניין הבקשה השנייה שנמצאה לא תקינה: לאחר בדיקה מיידית בעקבות הדו"ח הסתבר כי השכר של התושב הופקד בחשבון האם והם נתבקשו להראות את התדפיס של האם. נשלחו מכתבים לשני הנישומים שקיבלו את ההנחה בסעיף זה, בוטלו ההנחות עד להגשת המסמכים המתאימים בהתאם להנחיית הביקורת. (מצ"ב העתקי מכתבים)

המלצות הביקורת :-

הביקורת מתמקדת בתהליכי עבודה ולא במקרים ומעידות חד פעמיות שיכולים לקרות בכל עת ובכל מקום.

גם אם יסתבר שהבן הפקיד את המשכורת בחשבון אמו, והבקשה תתברר כתקינה, הביקורת מעירה על כך שהיה חשש שיהיה לרשות המבקש חשבון בנק נוסף שלא צורף לבקשה שיכלול הכנסות נוספות, וכך עלול להיות מצב שהמבקש קיבל הנחה שלא כדין.

יש להקפיד ולבדוק כל בקשה להנחה המוגשת למחלקה, לבדוק שלמות ותוקף המסמכים המצורפים לבקשה, בהתאם למבחני המשנה המתאימים לכל בקשה ובקשה.

2- נמצא שאושרו הנחות מתשלום ארנונה לזכאים שלא הסדירו את כל חובות העבר (ארנונה

פיגורים).

סעיף 20 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) תשנ"ג 1993 קובע :
" לא תינתן הנחה לפי תקנות אלה אלא אם שולמה יתרת הארנונה הכללית שהוטלה על הנכס בתשלום אחד מראש, בהוראת קבע או לפי הסדר תשלומים אחר להנחת דעתה של הרשות המקומית.
משמעות התקנה הינה שאין לאשר הנחות לתושבים שלא הסדירו את כל חובות הארנונה .
כלומר טרם אישור ההנחה על התושב להסדיר את חובות הארנונה אשר הוא חב בגין שנים קודמות , ורק לאחר מכן להזרים את ההנחה .

תגובת מנהלת מחלקת הגביה :-

סעיף זה לא היה ידוע למחלקה טרם הביקורת- אך בפועל הליך זה מתבצע באופן שוטף וכאשר תושב מגיע לבקש הנחה מוודאים שאין חוב.
מצ"ב דו"חות לבעלי הנחות עם חוב משנים קודמות , סכום ההנחות שניתנו לבעלי חוב הינו 133,378.20 ₪ .

רוב הבעיה עם הנחות שמתקבלות מקבצי ביטוח לאומי- מבירור עם בית התוכנה , המערכת שקולטת את הנתונים אינה מתוכנתת "לחסום" מתן הנחה למי שקיימת לו יתרת חוב , כמו כן מדובר באלפי רשומות אם ניאלץ לבדוק כל הנחה בנפרד (למיטב היכרותי עם תוכנות אחרות גם הן לא חוסמות מתן הנחה לבעלי חוב ארנונה קודם).

אנו נפנה לבית התוכנה על מנת שיבנו פיתוח שחוסם אפשרות מתן הנחה לבעלי חוב קודם.
נשלחו מכתבים לתושבים שעליהם להגיע להסדיר את חובותיהם , כל ההנחות נמצאות בתהליך ביטול .(מצ"ב העתק)

הנחייה זו עודכנה בטפסי הבקשה להנחה (מצ"ב העתק) , הועברה הנחייה לעובדות המחלקה , מצ"ב נוהל מעודכן לאחר הביקורת.

הוכנה תוכנית ביקורת וחסימים לבית התוכנה של הגבייה מצ"ב העתק .

המלצות הביקורת :

הביקורת מציינת שעל מחלקת הגביה לבטל את ההנחות שניתנו לכל אותם חייבים אשר לא הסדירו את חובות הפיגורים בארנונה .

הביקורת מתריעה על כך שישנם תושבים שאינם מגישים בקשות להנחה מידי שנה והם מזוכים אוטומטית בגובה ההנחה, בהתאם לקובץ המגיע מהמוסד לביטוח לאומי, לכן יתרותיהם אינן נבדקות .

הביקורת מציינת שעל מחלקת הגביה למפות את אותם חייבים שקיבלו הנחה מתשלום הארנונה , להודיע להם שבמידה ולא יסדירו את חובותיהם אז ההנחה של שנת 2015 תבוטל , ולא יהיה ניתן לקבל את ההנחות המגיעות להם בשנים הבאות עד להסדרת יתרת חוב הארנונה.

הביקורת ממליצה להוסיף להצהרת המבקש בטופס ההנחה שידוע לו שעליו לפרוע את כל חובות הארנונה שלו כתנאי לאישור הנחה /פטור לשנה השוטפת.

הביקורת ממליצה לפנות לבית התוכנה שיפעלו לבניית חסמים שימנעו הזרמת הנחה לבעלי חובות ארנונה שלא הוסדרו.

3- נמצא שחלק מעצמאים שביקשו הנחה מתשלום הארנונה לא הגישו את השומה של שנת 2014 כמתבקש , אלא הגישו שומות מס של שנים קודמות.

בהתאם לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) תשנ"ג 1993 , תיבחן זכאותו של תושב להנחה ע"פ מבחן הכנסה בהתאם להכנסתו החודשית הממוצעת ומספר הנפשות המתגוררות איתו בנכס.

בסעיף 2.8 (א) לתקנות נקבע לגבי ההכנסה הממוצעת של עצמאי הינה ממוצע שחושב ע"פ הכנסתו החייבת במס כפי שנקבעה בשומת מס הכנסה השנתית האחרונה שבידו כשהיא מחולקת ב 12 ומתואמת

הביקורת הפנתה שאילתא ליועצת המשפטית של המועצה וביקשה לברר את הפרשנות למושג " שומה אחרונה שבידו " , ונתקבלה התשובה שלהלן :

" המושג "השומה האחרונה שבידו " מתייחס לשומה העדכנית שניתן היה להשיג (גם אם לא טרח להשיג אותה בפועל) הכוונה היא לשנת המס שלפני שנת הכספים שעבורה מבקשים הנחה . מחדל של נישום לא יכול לפעול לטובתו , פרשנות זו היא הפרשנות המקובלת בכלל הרשויות המקומיות."

משמעות הדברים שאין לאשר הנחה כלשהיא לעצמאי שיבקש הנחה בגין שנת 2015 טרם קבלת שומה מס לשנת 2014 .

ע"פ שיחה עם פקידת ההנחות נמצא שהפקידה מיישמת את התקנה כלשונה , כלומר היא מסתמכת על השומה האחרונה שתוצג לה ע"י התושב.

תגובת מנהלת מחלקת הגביה :-

זהו סעיף הנתון לפרשנות , עד לביקורת פעלנו על פי חוות הדעת של היועמ"ש הקודם –שנתנה בהתייעצות שוטפת , נפעל בהתאם להנחיה של היועמ"ש הנוכחית .
עודכן הנוהל בהתאם .מצ"ב העתק .

הביקורת ממליצה

1- שפקידת ההנחות לא תאשר בעתיד הנחות לעצמאים שלא יציגו את השומה של שנת המס שלפני שנת הכספים שעבורה מבקשים הנחה.

4- נמצא שאין מיזור הרשאות במחלקת הגביה .

במחלקה מועסקות מנהלת וחמש פקידות , כך שלכל הפקידות ישנן את כל ההרשאות לביצוע כל הפעולות במערכת הגביה .
כך שפקידת ההנחות מאשרת הנחות ומזרימה אותן .
אחראית השומה יכולה לתקן שומה של כל תושב .
כל הפקידות יכולות לתקן כל חיוב שנשלח לתושב .
לדעת הביקורת יש לאמץ בקרות שיבטיחו חלוקת תפקידים בריאה, והרשאות מתאימות לכל אחת מהעובדות במחלקה לפי אופי עבודתה והסמכויות המואצלות לה .

תגובת מנהלת מחלקת הגביה :-

לעניין סעיף זה חשוב לציין כי כל פקידה מתמקצעת בתחום שלה, וכל תחום יש לפחות שתי פקידות שמתמחות בו.

יש הרשאות על פי מסכים, ולכל תחום ותחום, אך בגלל שיש מספר פקידות שמכירות תחום מסוים (על מנת לאפשר גמישות בניהול כ"א – חוסרים , חל"ד וכדומה) נוצר מצב שלרובן יש את ההרשאות המרכזיות.

כמנהלת גביה שעבדה בעבר עם תוכנות אחרות בתחום הגביה חסר בתוכנת הגביה שאנו עובדים

אתה קרי EPR בקרות וחסמים מובנים במערכת, לדוגמא : תיקון חיוב שיחייב אישור מנהלת מסכום מסוים .

בתוכנה קיימים דו"חות לביקורת אך הם דורשים זמן רב כך שבעצם נהפכים ללא יעילים. התמקדות המחלקה בנושא בקרה וחסמים – חיובים וכספים תתבצע במהלך שנת 2016 כחלק מתוכנית העבודה שנבנתה טרם קבלת דו"ח זה.

מנהלת הגביה בנתה תכנית בקרה וחסמים לפיתוח שתועבר אל מפתחי התוכנה ליישום בכל נושאי הגביה ובתוכם נושא ההנחות.

התוכנית הוגשה לבית התוכנה לפיתוח .

קיים נוהל מסודר וטפסים מסודרים המפרטים את המסמכים הנדרשים, לוחות זמנים מפורטים באמנת השירות .

מצ"ב העתק תוכנית ביקורת לפיתוח ל epr

מצ"ב העתק אמנת שירות , נוהל מתן הנחות , טפסי בקשה להנחה .

הביקורת ממליצה

- 1- מידור הרשאות ככל שניתן , כך שפקידות שיקטינו חיוב / שומה או שיגדילו הנחה לא יוכלו להזרים אותה למערכת ללא קבלת אישור ממוכן נוסף ממנהלת המחלקה , כך שללא קבלתו לא יהיה ניתן להשלים את הפעולה ולזכות את חשבון התושב .
- 2- ליזום רוטציה בין עובדות המחלקה , כך שיתנסו בכל העבודות , וכך לחשוף טעויות או פרצות .

סיכום :

הביקורת בדקה מאות בקשות להנחה שהוגשו בשנת 2015, ולהלן סיכום התוצאות :

הערות	תוצאה	תיאור הבדיקה	סעיף
יש מקום לשיפור וייעול בהתאם לאמור בפרק עיקר הממצאים.	סביר	צירוף מסמכים מתאימים	נאותות הבקשות והמסמכים
בקשות תקינות שהוגשו למחלקה טופלו מיידית או תוך מספר ימים לכל היותר.	טוב	בדיקת זמן הטיפול, מיום קבלת הבקשה במחלקה עד ליום מתן תשובה לתושב	איכות ומשך הטיפול בבקשות
כל ההנחות שנבדקו עודכנו כנדרש במערכת הגביה מיידית לאחר אישורן.	טוב	עדכון ההנחות המאושרות במערכת הגביה בזמן ובצורה נכונה ומדויקת.	נאותות מערך ניהול ורישום הפעולות
המסמכים נסרקים ומתועדים המערכת, מתעדים שיחות	טוב	שמירת המסמכים והבקשות, סריקת החומר ותיעוד אירועים והחלטות במערכת הגביה	בדיקת יעילותן של הבקורות השלובות בתהליכים

הרוב המוחלט של בקשות הארנונה שאושרו היו תקינות ובוצעו ללא דופי, מה שמעיד על יישום תקין לנוהלי עבודה תקינים, וטיפול מקצועי ויעיל בבקשות, והביקורת מברכת על כך.

מבלי להעיב על התוצאות החיוביות ועל הבקשות הרבות שנבדקו ונמצאו תקינות, אותרו נקודות תורפה וסעיפים הטעונים שיפור.

תפקיד הביקורת להפנות את הזרקורים דווקא לסעיפים הטעונים שיפור מתוך רצון לייעל את המערכת ואת הבקורות הקיימות וזה להבטחת עיקרון היעילות והחיסכון.

בברכה,

זועבי עלא אלדין – רו"ח

מבקר פנים ונציב תלונות הציבור