



האגף לחיובי ארנונה והאגף לגביית ארנונה ואגרת מים

פרק א'

כללי

1. סעיף 326 לפקודת העיריות קובע כי: "נעשה אדם בעלו או מחזיקו של נכס שמשחלמת עליו ארנונה כללית, יהא חייב בכל שיעורי הארנונה המגיעים ממנו לאחר שנעשה בעל הבית או מחזיק של נכס..." (להלן-"המחזיק").
2. תעריפי הארנונה נקבעים בין היתר לפי יחידת שטח, בהתאם לאזור, לסוג הבניין ולשימוש שנעשה בכל נכס.
3. עיריית תל אביב-יפו מחייבת בארנונה את המחזיקים בנכסים המצויים בשטחה, בשישה תשלומים דו חודשיים, הנשלחים באמצעות הדואר למענו של מחזיק בנכס המחויב בארנונה. באפשרותו של המחזיק לשלם את מלוא הסכום בתחילת השנה.
4. העירייה מפרסמת מדי שנה חוברת הנקראת "ארנונה כללית" בה מפורטים הכללים והתעריפים שעל פיהם חושבה השומה עבור כל נכס בעיר.
5. לפי סעיף 277 לפקודת העיריות [נוסח חדש], המועצה תפרסם "לא יאוחר מיום 15 בדצמבר שלפני כל שנת-כספים הודעה בדבר שיעורי הארנונה שהחליטה עליהם ומועדי תשלומה..." התעריפים בחוברת הינם לשנה קלנדרית כאשר תחולת החיוב הינו הראשון לינואר בכל שנה.
6. השומה הנשלחת לכתובת המחזיק מכילה את החיוב בגין ארנונה ובגין צריכת מים, כפי שחושב באגף המים, הביוב והתיעול.
7. האחראיות על חיוב הארנונה וגבייתה חלה בעיריית תל אביב-יפו על שני אגפים שונים:
 - א. האגף לחיובי ארנונה;
 - ב. האגף לגביית ארנונה ואגרת מים.

הנושאים שנבדקו

8. חשבונות ארנונה חריגים
בדיקה מדגמית של כ- 100 חשבונות ארנונה מתוך כ- 1,000 חשבונות חריגים (כפי שיפורט להלן) שהופקו על ידי הביקורת מקבצי המחשב.



9. השגות
- א. בדיקת ההשגות שנתקבלו מתושבים, כולל:
- (1) מספר ההשגות המוגשות בשנה.
 - (2) בדיקה האם ההשגות הוגשו בהתאם למועד הקבוע בחוק.
 - (3) מספר ההשגות שלא נענו והפכו חלוטות ביחס לכמות ההשגות שהוגשו.
 - (4) האם ההשגות שחולטו או נענו, עמדו בקריטריונים הקבועים בסעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) התשל"ו-1976.
 - (5) בחינה האם השגות שהפכו חלוטות חוזרות על אותם נכסים/ אנשים.
- ב. השוואת תשובות מנהל הארנונה למשיגים שונים באותו נושא.
10. עררים
- א. בדיקת העררים שנתקבלו מתושבים, כולל:
- (1) מספר העררים המוגשים בשנה.
 - (2) מספר העררים שנידונו בוועדת ערר.
- ב. בדיקת הסיבות לקבלת העררים לעומת הסיבות שגרמו לדחייתם בשלב ההשגות.
11. בדיקת חריגים בחיובי ארנונה, כולל:
- א. בדיקת נכסים אשר אינם מחויבים בארנונה, לרבות אלו המחויבים במים אך לא בארנונה.
- ב. בדיקת נכסים המחויבים בארנונה ואינם מחויבים במים.
- ג. בדיקת נכסים המצויים באותם אזורים אך מחויבים בתעריפי גבייה שונים.
12. הנחות
- א. בחינת החוקיות למתן ההנחה תוך בחינת האישורים והאסמכתאות הרלוונטיים.
- ב. בדיקה האם ניתנו הנחות ללא אישורים.
13. ועדה למחיקת חובות
- א. החלטותיה של "הוועדה לבחינת בקשות למחיקת חובות שאינם ניתנים לגבייה" לפי סעיפים 338 ו-339 לפקודת העיריות.
- ב. בדיקה האם העירייה ניסתה לגבות את החוב באמצעי האכיפה העומדים לרשותה.
- ג. בדיקה האם קיימות האסמכתאות הבאות:
- (1) תיעוד פעולות האכיפה שנעשו בפועל.
 - (2) מצב החשבון.
 - (3) טופס הסבר למחיקת החוב.

**עבודת הביקורת כללה:**

14. עיון במסמכים הבאים:

- א. חקיקה רלבנטית לנושא הביקורת.
- ב. חוברת "ארנונה כללית" לשנת 2001 של עיריית תל אביב - יפו.
- ג. פרוטוקולים של הוועדה למחיקת חובות בין השנים 1999 - 2001.
- ד. נוהלי עבודה באגף לחיובי ארנונה ובאגף לגביית ארנונה.
- ה. תיקי בית באגף לחיובי ארנונה.
- ו. תיקי מחיקת חובות והנחות באגף לגביית ארנונה ואגרת מים.
- ז. ניתוח קבצי מחשב כדלהלן:
 - (1) קובץ דיירים, נכון לחודש מרץ 2002.
 - (2) קובץ בתים, נכון לחודש מרץ 2002.
 - (3) קובץ יחידות, נכון לחודש מרץ 2002.
 - (4) קובץ תנועות, נכון לחודש אוגוסט 2002.
 - (5) הביקורת ביקשה לקבל את מלוא המידע על קבצים אלו מאגף המיחשוב, אולם, מבדיקה שערכה הביקורת עלה כי הקבצים שנמסרו לביקורת היו חלקיים ולא כללו את כל חשבונות הארנונה בעיר. הנתונים הסטטיסטיים המופיעים בדוח זה, איפוא, אינם מייצגים את כלל חשבונות הארנונה והמחזיקים בעיר הואיל והופקו מהקבצים הנ"ל.

15. שיחות שנערכו עם גורמים שונים באגף לחיובי ארנונה, באגף לגביית ארנונה ואגרת מים ובמינהל הכספים.

16. הביקורת נערכה במהלך שנת 2002.



ממצאים

פרק ב'

האגף לחיובי ארנונה

17. האגף לחיובי ארנונה אחראי על הכנת החיוב שנשלח למחזיק.
18. מבדיקה שערכה הביקורת בקובץ דיירים עולה כי נכון לחודש מרץ 2002, קיימים בעיריית תל אביב - יפו 188,678 חשבונות ארנונה פעילים.
19. האגף חילק את העיר ל- 4 אזורים. כל אזור אחראי על מכלול הנושאים הקשורים לקביעת השומה כגון אופן השימוש הנעשה בכל נכס, פרטי המחזיק בנכס וכדומה.
חלוקת העיר לאזורים באגף הנה כדלקמן:

אזור	ממספר רחוב	עד מספר רחוב
1	0001	0020
	0061	0170
	3000	3499
2	0171	0510
	0511	2999
4	0021	0060
	3500	סוף

20. האגף מונה 9 יחידות טיפול לפי הפירוט שלהלן:
- יחידת אזור 1;
 - יחידת אזור 2;
 - יחידת אזור 3;
 - יחידת אזור 4.
- לכל יחידה מנהלת וכ- 5-6 עובדים הכפופים לה. חלוקת העבודה בין היחידות נעשית לפי מספרי רחובות, כמצוין לעיל.
- ה. יחידת בניינים חדשים
- (1) אחראית על חיובם של בניינים חדשים ותוספות בנייה.
 - (2) היחידה מונה 6 עובדים.
 - (3) היחידה פותחת חשבון ארנונה או מגדילה את שטח החיוב, במקרה של תוספות בנייה, על סמך מידע שמקבלת מאגפים אחרים, כדלקמן:

- (א) במקרים בהם הבנייה הינה על סמך היתרי בנייה, אגף רישוי ופיקוח על הבנייה אמור להעביר ליחידה את כל ההיתרים החדשים בצורה ממוחשבת.
- (ב) חריגות בנייה מחויבות אף הן בארנונה החל מהמועד שבו אמור להודיע השירות המשפטי על קיומן של חריגות אלה.
- (ג) בעת הגשת בקשה להרכבת שעון מים, אמורה להגיע ליחידה הודעה על כך מאגף המים.

ו. יחידת סקר חיובים

- (1) מבצעת בדיקות של שטחי הנכסים המחויבים ושימושם.
- (2) היחידה מונה 9 עובדים.
- (3) מועסקים קבלני משנה חיצוניים המבצעים מדידה מחודשת של הנכסים המסווגים כעסקים. לדברי מנהל היחידה, לאחר מדידת קבלן המשנה, יוצאים עובדי היחידה לוודא מהות השימוש שנעשה בנכס זה ואת סבירות המדידות שנעשו בנכס.

ז. יחידת השגות ועררים

- (1) מטפלת בעררים המתקבלים מנישומים אשר השגתם נדחתה על ידי מנהל הארנונה.
- (2) בראש היחידה עומד עובד האגף, מרכז השגות ועררים (להלן-"מרכז השגות ועררים"), האחראי לריכוז כל נושא הגשת עררים ומשמש כאיש קשר המתאם בין ועדת הערר לאגף. היחידה מונה 2 עובדים.

ח. יחידת חוקרי חוץ

- (1) עובדים היוצאים לשטח ובודקים שטח של נכסים ושימושם, לפי בקשת יחידות האזורים ויחידת עררים.
- (2) הביקורות מבוצעות בחלקן תוך תיאום מוקדם עם האזרח המחזיק בנכס וחלקן ללא תיאום מוקדם עם המחזיק בנכס.
- לדברי מנהל היחידה, אין בקרה ממוחשבת ביחידה והמעקב מתנהל באופן ידני בלבד.
- (3) בנוסף, היחידה אחראית על איתור מחזיקים שתלוש הארנונה שנשלח אליהם באמצעות הדואר - חזר. לדברי מנהל היחידה, במידה ולא הצליחו לאתר כתובתו החדשה של המחזיק, תלוש החיוב מועבר ליחידת הדואר העירונית.
- (4) היחידה מונה 14 עובדים.

ט. יחידת תיאום

- (1) יחידה זו מעדכנת נתונים במערכת הממוחשבת בהתאם להוראות יחידות האזורים.



(2) היחידה מבצעת בדיקת הנתונים במערכת הממוחשבת והשוואתם מול קבצים המתקבלים ממקורות אלטרנטיביים כגון משרד הביטחון, ביטוח לאומי ומרשם התושבים.

(3) היחידה מונה 10 עובדים.

י. לביקורת נמסר כי במהלך חודש אוגוסט 2002, בוצע ארגון מחדש באגף, כך ש- 4 יחידות אזור אוחדו ל- 2 מחלקות המטפלות בפניות לפי מספרי חשבונות ארנונה. לדברי עובדי האגף, נכון למועד כתיבת דוח זה, טרם גובשה סופית חלוקת העבודה בין שתי המחלקות. בנוסף, הוקמה יחידה נוספת שתפקידה הינו קבלת קהל עבור כל אזורי החיוב בעיר.

21. מקובץ הדיירים עולים הנתונים הבאים:

א. התפלגות חשבונות הארנונה הפעילים, לפי סוגי הנחות:

תיאור	מספר חשבונות	אחוז
הנחה לנכס (ראה פירוט להלן)	9,207	4.9
הנחה אישית (ראה פירוט בהמשך הדוח)	52,349	27.7
ללא הנחה	127,122	67.4
סך הכל	188,678	100

ב. התפלגות חשבונות הארנונה הפעילים, לפי הנחות לנכס:

תיאור	מספר חשבונות	אחוז הנחה
נכס לא ראוי לשימוש	2,046	100
נכס בבנייה	224	100
נכס ריק (עד 6 חודשים)	6,905	100
נכס בשיפוץ	32	100
	9,207	

מקובץ התנועות עולה כי היקפן הכספי של הנחות לנכס לשנה עומד על כ- 40 מיליון ש"ח.

22. מנהל האגף לחיובי ארנונה מונה על ידי מועצת העירייה להיות "מנהל הארנונה" לעניין השגות על חיובי ארנונה.

לפי סעיף 2 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו – 1976: "המועצה תמנה אחד מעובדיה להיות מנהל הארנונה לענין חוק זה".

לדעת הביקורת, לא ברור מנוסח הסעיף האם הכוונה ב"אחד מעובדיה" לעובד עירייה או לחבר מועצה.



השגות

23. לפי סעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו-1976:
- 3.3(א) מי שחויב בתשלום ארנונה כללית רשאי תוך תשעים ימים מיום קבלת הודעת התשלום להשיג עליה לפני מנהל הארנונה על יסוד טענה מטענות אלה:
- (1) הנכס שבעלו נדרש התשלום אינו מצוי באזור כפי שנקבע בהודעת התשלום;
- (2) נפלה בהודעת התשלום שמשגיגים עליה טעות בציון סוג הנכס, גודלו או השימוש בו;
- (3) הוא אינו מחזיק בנכס כמשמעותו בסעיפים 1 ו-269 לפקודת העיריות...".
24. כמצוין לעיל, השגות יכולות להיות בגין אחת או יותר מהסיבות הבאות בלבד:
- א. אזור מס – השגה כי הנכס שייך לאזור מס אחר מזה שחויב בפועל.
- ב. סוג הנכס – נקבע בהתחשב במספר גורמים:
- (1) שנת סיום הבניה;
- (2) תיאור הבניין.
- ג. שטח.
- ד. שימוש
- (1) יחידות למגורים;
- (2) יחידות שאינן למגורים.
- ה. חבות כמחזיק בנכס.
25. בהתאם לחוק השגה יכולה להתקבל עד 90 יום ממועד קבלת הודעת החיוב הראשונה לאותה שנת מס, או הודעה על שינוי בחיוב.
- על מנהל הארנונה להשיב למשיג תוך 60 יום ממועד קבלת ההשגה באגף. השגה עליה לא השיב מנהל הארנונה תוך 60 יום תיחשב כאילו מנהל הארנונה החליט לקבלה.
- לפי סעיף 4 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו-1976:
- 4.4(א) מנהל הארנונה ישיב למשיג תוך ששים יום מיום קבלת ההשגה.
- (ב) לא השיב מנהל הארנונה תוך ששים יום-ייחשב הדבר כאילו החליט לקבל את ההשגה...".
26. בהתאם לסעיף 3.4.5 בנוהל עבודה בנושא הגשת השגות, של האגף לחיובי ארנונה:
- "השגות המוגשות לאחר המועד המופיע המפורט בסעיף 3.6.1 יש לדחותן אלא אם החליט מנהל הארנונה אחרת".
- הביקורת מציינת כי סעיף 3.6.1 לא קיים בנוהל.
- סגן מנהל האגף לחיובי ארנונה מסר לביקורת כי לפי הנוהל, גם השגות המוגשות לאחר 90 יום נבדקות על ידי האגף ובמידה ונמצאות מוצדקות – מנהלות היחידות מפעילות שיקול דעת

ומחליטות האם להעבירן לאישורו של מנהל הארנונה, למרות שהוגשו באיחור. הסיבה לאי דחיית כל ההשגות המוגשות באיחור, (מהטעם של אי עמידה בפרק הזמן הקבוע בחוק), הינה, לדברי סגן מנהל האגף, הנחיית השירות המשפטי כי במקרים בהם ההשגה מוצדקת, יש לקבלה למרות שהוגשה באיחור ולא להמתין להגשתה מחדש בשנת הכספים הבאה.

27. מנהלי האזורים מסרו לביקורת כי מדי חודש מתקבלות באגף כ-4,000 פניות של מחזיקים בנוגע לגובה החיוב. דרך הטיפול בכל פנייה בכתב זהה, ללא הבחנה אם מדובר בהשגה או בבירור עניין שאין לראות בו השגה, לפיכך האגף משיב לכל הפניות תוך 60 יום מקבלתן.

28. להלן פירוט תהליך העבודה באגף לחיובי ארנונה בקבלה וטיפול בהשגה:

א. כל פנייה בכתב המגיעה לאגף מוחתמת בחותמת "נתקבל", ומועד זה הינו הקובע לצורך חישוב פרק הזמן בו על מנהל הארנונה להשיב למשיג.

ב. הפנייה מקבלת מספר ומעודכנת, על ידי המזכירות, בקובץ המכתבים הממוחשב.

ג. הפנייה מועברת לטיפול היחידה המתאימה (בהתאם למספר חשבון הארנונה).

ד. מנהלות יחידות האזורים מעיינות בכל פנייה ומעבירות אותה לטיפול פקיד ביחידה לפי מיומנותו ומהות הפנייה.

ה. העובד המטפל אמור לוודא את זיקתו של הפונה לנכס.

ו. העובד בודק הפנייה מול המידע המצוי בתיק הבית ובמידת הצורך, שולח עובד של יחידת חוקרי חוץ לבדוק המצב בשטח.

ז. מנהל שקיבלה הביקורת מהאגף לחיובי ארנונה, העוסק בהגשת השגות, עולה כי:

“3.1.3 א. ההשגה מתייחסת לשטח הנכס, יש לבדוק הימצאות שירותים בתיק הבית. אם צורפו לפניה שרטוטים יש להשוותם למצוי בתיק הבית ע”י אימות בשטח ולהשיב לפונה בהתאם למסקנות.

3.1.3.1 א. לא צורפו לפניה שרטוטים, יישלחו לאורח העתקים משרטוטי העירייה, עליהם יתבקש לסמן את השטח השנוי במחלוקת ושעליו השיג, או להמציא מדידות מטעמו.

3.1.3.2 א. אין שרטוטים בתיק הבית- יידרש האורח לשלם אגרה עבור מדידת השטח עליו השיג. אם מדובר במבנים גדולים ומורכבים- יידרש האורח להמציא אישור מדידה של מודד מוסמך לצורך הוכחת טיעונו.”

ח. הביקורת סבורה כי יש לבחון את חוקיות גביית אגרה מהמחזיקים בתמורה למדידת נכס.

ט. במידה ויש בסיס לפניית המחזיק, מנהלת האזור שולחת תשובה לפונה כי יבוצע שינוי בנתוני חיוב ארנונה, בהתאם לבקשתו.

- י. מנהלת האזור מעבירה הודעה בכתב על שינוי הנתונים באמצעות טופס "הודעה על שינויים ותיקונים", ליחידת תיאום, לעדכון במערכת הממוחשבת.
- יא. לדברי מנהלות יחידות האזורים, הזמן הממוצע שחולף ממועד קבלת הפנייה באגף לבין סיום הבדיקה ושליחת תשובה לפונה הינו בין שבועיים לחודש ימים.
- יב. הביקורת דגמה 115 מקרים בהם הוגשו השגות שנדחו על ידי מנהל הארנונה והוגשו לאחר מכן כתבי ערר, ומצאה כי הזמן הממוצע שלקח ממועד קבלת הפנייה באגף ועד מועד שליחת דחיית ההשגה למחזיק, היה כ- 33 יום.
- יג. לפי החוק מנהל הארנונה הינו היחיד שמוסמך לדחות השגה שנבדקה על ידי עובדי האזורים ונמצאה ללא בסיס חוקי. בגין השגה שנדחתה, נשלחת הודעה בכתב לפונה, החתומה על ידי מנהל הארנונה.
- במכתב דחיית ההשגה מצוינת זכותו של הפונה לפנות בכתב לוועדת הערר, על פי הנוסח שלהלן:
- "עומדת לרשותך זכות ערר על החלטתי בפני ועדת עררים וזאת תוך 30 יום. כתב הערר יוגש ב-5 עותקים כקבוע בחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת הארנונה) תשל"ו 1976".**
- הביקורת מציינת כי יש בנוהל התייחסות לגבי סימון מועד קבלת השגה אולם אין בנוהל הוראות המאפשרות פיקוח ובקרה על מועד מתן התשובה להשגה בפועל. (ראה סעיפים קטנים א ו- ב לעיל).
29. לדברי מנהלות האזורים, מאחר ונעשה מעקב ממוחשב אחרי פרק הזמן שחלף ממועד קבלת המכתב ועד הפקת התשובה, לא אמור להיווצר מצב בו עובר פרק זמן של שישים יום בטרם שלח האגף תשובה למשיג.
30. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת לא אותרו השגות שחולטו עקב אי השבת מנהל הארנונה בזמן.
31. לדברי מנהלות האזורים, במידה ולצורך בדיקת ההשגה יש צורך בקבלת מסמכים מהמשיג או בקביעת פגישה עמו לצורך ביקור בנכס ולא ניתן לאתרו בטרם יעברו שישים יום ממועד קבלת ההשגה, מנהל הארנונה דוחה השגה זו על מנת שלא יחלפו למעלה מ- 60 יום, פרק הזמן שבו תהפוך ההשגה לחלוטה אף אם אינה בהכרח מוצדקת.
32. לפי סעיף 4(ב) לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) תשל"ו-1976:
- "לא השיב מנהל הארנונה תוך ששים יום - ייחשב הדבר כאילו החליט לקבל את ההשגה, וזאת אם האריכה ועדת הערר האמורה בסעיף 5, תוך תקופה זו, את מועד מתן התשובה, מטעמים מיוחדים שיירשמו, ובלבד שתקופת ההארכה לא תעלה על שלושים יום".**



33. על פי סעיף 3.4.4 לנוהל פנימי של האגף לחיובי ארנונה, בנושא השגות: "במקרים חריגים ובאישור מנהל הארנונה ולאחר קבלת ארכה ע"י ועדת העררים כקבוע בחוק, ניתן לשלוח תשובת ביניים למגיש ההשגה (המדובר בנסיבות שאינן תלויות בעובדי האגף המעכבות את הברור). בכל מקרה, הארכה המרבית הנה ל-30 יום נוספים".

בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר השירות המשפטי, כדלקמן:

"אכן סעיף 4 לחוק הרשויות המקומיות (ענר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו-1976 קובע כי לוועדת הערר סמכות להאריך המועד למתן תשובה להשגה במסגרת 60 הימים בהם נדרש מנהל הארנונה להשיב להשגה. הארכת המועד הינה לתקופה שלא תעלה על 30 ימים.

יחד עם זאת, במקרים בהם מתנהל משא ומתן בין מנהל הארנונה והנישום, או כאשר הנושא מצריך בדיקה מעמיקה יותר, לא יפגעו האינטרסים של העירייה באשר הנישום יהיה מנוע מלטעון כי יש לקבל את ההשגה בהעדר תשובה. לדעתנו ראוי כי במקרה זה תתקבל הסכמת הנישום בכתב על מנת למנוע מחלוקת עובדתית בשאלת מתן ההסכמה. "נוהג" דומה קיים גם בהליכים המתקיימים בפני ביהמ"ש והארכת המועד ניתנת בהסכמת הנישום".

34. הביקורת סבורה כי אין בקבלת הסכמת הנישום בכתב כדי לפטור את הצדדים מהחובה לבקש ולקבל ארכה מוועדת הערר על פי הוראות סעיף 4 לחוק הרשויות המקומיות (ענר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו-1976.

35. סגן מנהל האגף לחיובי ארנונה מסר לביקורת כי מכתבי דחיית השגה נשלחים למשיגים בדואר רגיל. כלומר, עובדי האגף מוסרים לאגף הדואר הכללי בעיריית תל אביב-יפו מעטפות סגורות המכילות את מכתבי דחיית ההשגות והנ"ל אחראים על שליחת מכתבים אלו.

מאחר והמכתבים אינם נשלחים בדואר רשום, לא נעשה רישום ומעקב מהו התאריך בו המכתב נשלח מהעירייה. לפי דעת הביקורת זהו המועד בו נדחתה ההשגה ולפיו יש להתחיל לחשב פרק הזמן של 30 יום, בו ניתנת למשיג האפשרות להגיש ערר.

36. הביקורת סבורה כי על קברניטי העירייה לבחון מחדש האם נכון הוא כי מנהל האגף לחיובי ארנונה, האחראי מחד גיסא על קביעת החיוב, הינו הגורם שדן בהשגות על החיוב שנקבע על ידו, כמנהל ארנונה, מאידך גיסא.

תיקי בית

37. מסמכים הקשורים לנכס החייב בארנונה מתויקים ב"תיק הבית" של הנכס.
38. על פי אינפורמציה שנתקבלה מעובדי האגף, כל המכתבים, התרשומות הפנימיות הקשורות לנכס ומדידות הנכס, אם קיימות, אמורים להימצא בתיק הבית.
39. הביקורת איתרה כי תיקי הבית נשמרים בארכיב פתוח הנמצא באגף.

40. בארכיב מועסקים שני עובדים. בעת היעדרותו של אחד מהם יתכן מצב שהעובד האחר לא נמצא כל העת בשטח הארכיב מאחר ועליו למסור תיקי בית ליחידות השונות בהתאם לבקשותיהן. כתוצאה מכך הגישה לארכיב למעשה חופשית וניתן לעיין בתיקי הבית ללא פיקוח ואף חמור מזה, להוציא, באין מפריע תיקי בית.
41. אחד מעובדי הארכיב מסר לביקורת כי ידוע לו כי עובדי האגף מוציאים באופן עצמאי תיקי בית.
42. נכון למועד עריכת הביקורת, עובד הארכיב או כל מאן שהוא שהוציא תיקי בית מהארכיב לא ערך כל רישום לגבי מיקום תיקי הבית למעט טופס בקשה להוצאת תיקים שלעיתים אינו ניתן לאיתור ולעיתים אינו ממולא כנדרש. לדברי הארכיבאי, הוא ניתקל במצבים בהם לא ידוע לו היכן נמצא תיק בית כלשהו ואף נאלץ לפתוח תיק בית חדש מאחר והישן לא אותר.
43. במהלך הבדיקה שערכה הביקורת, נמצאו לא מעט תיקי בית ריקים ממסמכים, לרבות מסמכים משנת 2001, אשר נכון למועד עריכת הביקורת הטיפול בעניינם טרם הסתיים.
44. בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר מנהל האגף לחיובי ארנונה כי בארכיב הותקנה, במהלך חודש נובמבר, 2002, מערכת ממוחשבת לניהול הארכיב. המערכת מנהלת רישום של כל תנועות התיקים באגף ומחוצה לו.

דחיית השגות

45. הביקורת העלתה כי במקרים לא מעטים נדחית השגה ללא בדיקה עם המשיג ו/או יציאה לשטח לבדיקת טענותיו ו/או בדיקת מסמכים מתיק הבית. אולם לאחר שאותם משיגים ערערו על דחיית השגתם, התקבלו טענותיהם על ידי מנהלי האגף מבלי שנידונו בוועדת ערר (פרוט בהמשך הדוח).
46. ממצאים אלה מעידים, לדעת הביקורת, על כך שיתכן ומנהל הארנונה עסוק בצורך לדחות השגות בזמן שהוקצב לכך ולכן לא מבוצעות פעולות (כגון בקשת מסמכים ויציאה לשטח), שיכול שהיה בהן כדי לחסוך את הערר, מאחר ועל ההשגה היה להתקבל לאחר ביצוע בדיקות נוספות שאינן ארכות זמן רב ואינן כרוכות בכוח אדם נוסף.
47. הביקורת העלתה כי השגות רבות בעניין שטח החיוב נדחו מבלי שמנהל הארנונה צירף שרטוטי העירייה ובקשה כי המשיג יסמן עליהם השטח שבמחלוקת. אין בשלב ההשגה פנייה יזומה למשיג למסור לאגף מדידה משלו לצורך השוואת שטחים כמתחייב מנהלי האגף. הליך זה מתבצע, אם בכלל, במכתב בו נדחית ההשגה או רק לאחר הגשת כתב ערר.
48. כמצוין לעיל, על פי דגימת הביקורת, שכללה השגות שנדחו והוגשו בגינן כתבי ערר, הזמן הממוצע, ממועד קבלת ההשגה באגף ועד שליחת דחיית ההשגה הינו 33 יום. לדעת הביקורת, במקרים בהם התקבל הערר לאחר הצגת מסמכים נוספים, היה על עובדי האגף לבקש מסמכים אלו כבר בשלב ההשגה, דבר שברוב המקרים, לא נעשה.



49. לביקורת נמסר כי מאחר ובמערכת המחשב של האגף לא ניתן לזהות אלו פניות הן השגות ואלו לא, לא ניתן לדעת מהו אחוז ההשגות שנדחות מדי שנה.
50. בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר מנהל האגף לחיובי ארנונה כי ההסבר למקרים של השגות בעניין שטח שלא צורפו שרטוטים הוא שלא קיימים שרטוטים עדכניים ו/או שקיים קושי בזיהוי היחידה על השרטוט הקיים.
51. למרות תשובתו של מנהל האגף, הביקורת סבורה כי ניתן היה לבקש מהמשיגים להעביר לאגף שרטוטים משלהם ו/או לשלם אגרה עבור מדידת השטח על ידי האגף, כבר בשלב ההשגה, בהתאם לנוהל הפנימי של האגף.
52. הביקורת לא איתרה בתיק הבית, במקרים רבים, התכתבויות בין מנהל הארנונה או מנהלות היחידות לבין המחזיק, למעט דחיית ההשגה.

עררים

כללי

53. לפי סעיף 6 (א) לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו-1976:
"הרואה עצמו מקופח בתשובת מנהל הארנונה על השנתו רשאי, תוך שלושים יום מיום שנמסרה לו התשובה, לערור עליה לפני ועדת ערר."
54. מרכז השגות ועררים מסר לביקורת כי הוא קובע את המועד בו נשלחה דחיית ההשגה למשיג לפי מועד סביר בו נתקבלה ההשגה אצל המשיג. במקרים המוגדרים על ידו כחריגים, כגון היעדרות המשיג מהארץ, קבע מרכז השגות ועררים את המועד הקובע, כמועד בו חזר המשיג מחו"ל ובמקרה אחר בו נשלחת דחיית ההשגה לעורך דין, בא כוחו של המשיג, בתקופת פגרת הקיץ של בתי המשפט, קבע מרכז השגות ועררים כי תקופה זו לא תחשב בפרק הזמן של 30 יום בו היה על המשיג להגיש ערר. כלומר, על פי קביעת מרכז השגות ועררים, פרק הזמן של 30 יום בו המשיג יכול להגיש ערר, יחל רק מהמועד בו טען העורר או בא כוחו כי קיבל לידי את דחיית ההשגה.
- לדעת הביקורת, "גמישותו" של מרכז השגות ועררים בקביעת 30 הימים בהם ניתן להגיש ערר יוצרת איפה ואיפה בין עוררים והתעלמות מוחלטת ממועד ברור שנקבע בחוק אשר לא ניתן לשינוי.
55. לפי סעיף 2 לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בוועדת ערר), התשל"ז-1977:
"בכתב הערר יצוין-

שם העורר, משלח-ידו, מענו והמען להמצאת מסמכים;

פרטי הנכס שבשלו נדרש התשלום;



התאריך שבו נמסרה לעורך תשובת המנהל על השגתו;

הנימוקים עליהם מבסס העורך את עררו;

האם העורך מבקש להתייצב לפני הוועדה כדי להשמיע טענותיו."

56. להלן נוהל קבלה וטיפול בכתב ערר של האגף לחיובי ארנונה:

- א. הערר מוגש לאגף לחיובי ארנונה ב- 5 העתקים.
 ב. כתב הערר מוחתם בחותמת "נתקבל", מקבל מספר ומעודכן, על ידי המזכירות, בקובץ המכתבים הממוחשב.

ג. מנהל בנושא הגשת ערר, שהועבר לביקורת מהאגף עולה, בין השאר, כדלקמן:

" 4.2 הפענות המועלות בערר תבדקנה לגופן ע"י מרכז יחידת העררים.

4.3 טענות המערער מתקבלות - יבוצעו הפעולות הבאות:

4.3.1 ימולא טופס "הודעה על שינויים ותיקונים" ... חתום ע"י מרכז יחידת העררים.

...

4.3.4 תשובה בהתאם תישלח למערער.

4.4 טענות העורך נידחות - יבוצעו הפעולות הבאות:

4.4.1 יועבר עותק מכתב הערר אל השירות המשפטי בצרוף הערות האגף וכן כל מסמך רלוונטי לעניין וקויים (הפענות במקור) דיון מוקדם עם השירות המשפטי לצורך הכנת כתב הערר (צ"ל כתב תשובה לערר – הטעות במקור).

4.5 השירות המשפטי יכין תשובה מנומקת אשר תועבר לאגף ותחתם ע"י מנהל הארנונה

4.6 עותק מן התשובה ישלח לעורך או בא-כוחו תוך 30 יום מתאריך הגשת הערר, ע"י מזכירות האגף.

4.6.1 מרכז יחידת עררים יקבע מועד לדיון בערר ומכתב זימון ישלח לעורך או בא-כוחו ב- פקס ע"י מזכירות האגף...

4.6.2 המזכירות תתאם ותקבע מועד לדיון ותשלח כתבי זימון.

4.6.3. מזכירות האגף תעביר לכל חבר ועדת הערר לשרות המשפטי ולמנהל הארנונה, עותק מכל תיק ערר אשר אמור להשמע בדיון שנקבע וזאת כשבוע לפני מועד הדיונים."

הביקורת מציינת כי ההוראות הנ"ל בנוהל מעניקות למעשה סמכויות שלא ניתנו על פי חוק למרכז השגות ועררים.

ד. לפי החוק, על מנהל הארנונה להגיש לוועדת הערר, לא יאוחר משלושים יום מהיום שנמסר לו עותק כתב הערר, תשובה מנומקת וחתומה בארבעה עותקים.



- ה. מרכז השגות ועררים מסר לביקורת כי על מנהל הארנונה לא חלה חובה שבצידה סנקציה חוקית להגיש תשובה לכתב הערר. עוד הוסיף מרכז השגות ועררים, כי הוא מעיין בעררים ומחליט:
- (1) אלו עררים יידונו בוועדה שתתכנס במועדים השונים.
 - (2) אלו עררים יוחזרו לטיפול האגף ולקביעת מועד חדש לקבלת מסמכים מהעורר, שלא אותר קודם לכן.
 - (3) אלו עררים יועברו למנהל הארנונה/למנהל האגף לצורך ביצוע פשרות בגובה החוב עם המחזיק.
- ו. מרכז השגות ועררים מסר לביקורת כי הזמנות לדין בוועדה נמסרות או נשלחות בדואר רשום לעורר, לפחות חמישה עשר יום לפני המועד שנקבע לשמיעתו של הערר.
- ז. הביקורת מצאה כי מרכז השגות ועררים חתום על מסמכים כ"מנהל יחידת השגות ועררים" זאת למרות שבפני הביקורת טען כי אינו מוסמך לענות על שאלות הביקורת בנוגע להשגות.
57. על החלטת ועדת הערר רשאים העורר ומנהל הארנונה לערער בפני בית המשפט לעניינים מנהליים.
58. לדברי מרכז השגות ועררים, בשנת 2000 התקבלו באגף 444 עררים בעוד שבשנת 2001 התקבלו באגף 600 עררים.
59. הביקורת מצאה כי 344 מכלל העררים שנתקבלו באגף בשנת 2001, הוגשו על ידי חייבים שהיו מיוצגים על ידי עורכי דין.
60. הביקורת לא איתרה ברוב תיקי הבית פרוטוקולים של ישיבות שהתנהלו בין המערערים לבין מנהל הארנונה/מנהל האגף ו/או סגן מנהל אגף חיובי ארנונה ו/או מרכז השגות ועררים, למרות שמתכתובות בתיקים אלו עולה כי ישיבות כמצוין לעיל, התקיימו.
61. בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר השירות המשפטי, כי "אין הוראת חוק לפיה נדרש רישום פרוטוקול בכל ישיבה שנערכת בין נישומים למנהל הארנונה ו/או מי מטעמו".
62. הביקורת סבורה כי במיוחד בגוף ציבורי יש להקפיד על שקיפות מירבית לגבי כל השיקולים בקבלת החלטות בכלל, ובנושא השגות/עררים בפרט.
63. הביקורת קיבלה ממרכז השגות ועררים רשימת כל כתבי הערר שהגיעו, לדבריו, בשנת 2001.
64. מבדיקת הרשימה שכללה 600 עררים, נכון לתאריך 18 ביוני 2002, עולים הממצאים הבאים:



- א. ב- 354 תיקי ערר הטיפול טרם הסתיים.
- ב. 86 תיקי ערר ממתינים לדיון בוועדת ערר, למרות שבחלק מהמקרים עברה כשנה וחצי ממועד קבלתם באגף.
- ג. הטיפול ביתר 160 העררים הסתיים כאשר רובם לא הגיעו לדיון בוועדת ערר. הטיפול בהם הסתיים באחריות מרכז השגות ועררים.
65. הביקורת איתרה מספר פסקי דין בהם נדונה השאלה האם תשובה של מנהל הארנונה לכתב ערר המוגשת באיחור (מעבר לשלושים יום), דינה קבלת הערר, כפי שנקבע בנושא השגות. מפסקי דין אלו עולה כי אמנם אין לקבל הערר עקב איחור מנהל הארנונה בהגשת תגובתו לוועדה אך הדבר אינו פועל לטובתו של מנהל הארנונה מאחר ואינו יכול להציג בפני הוועדה נימוקים נוספים מעבר לאלו שהועלו בדחיית ההשגה.
66. הביקורת לא איתרה בכתבי תשובה לעררים שהגיש מנהל הארנונה, אשר תויקו בתיקי הבית, תאריך מלא של ההגשה, אלא רק שנת ההגשה.
67. לביקורת נמסר מעובדת יחידת השגות ועררים כי תאריך מלא של ההגשה מצוין על העותק שנשלח לעורר, באמצעות חותמת "נשלח" או מצורף כדף אישור שליחת פקס עליו מצוין תאריך העברת כתב התשובה לעורר. מסמכים אלו אמורים להיות מתויקים ביחידת השגות ועררים או בתיקי הבית.
68. הביקורת דגמה 5 מקרים בהם הוגשו כתבי ערר אשר התקבלו על ידי מנהל הארנונה/מנהל האגף ולא אותרו כתבי תשובה לעררים אלה בתיקי הבית. להלן המקרים:

הערות	תאריך קבלת הערר על ידי מנהל הארנונה/מנהל האגף	תאריך קבלת כתב הערר	מספר חשבון ארנונה	
לא הוגש כתב תשובה (*)	25/09/01	21/03/01	00000000	1.
לא הוגש כתב תשובה	17/05/01	15/04/01	00000000	2.
לא הוגש כתב תשובה (*)	18/10/01	15/05/01	00000000	3.
לא הוגש כתב תשובה	01/01/02	23/12/01	00000000	4.
ב-02/09/01 נשלח כתב תשובה לעורר (**)	19/11/01	22/07/01	00000000	5.

* במקרים אלו לא הוגש כתב תשובה לוועדת ערר, למרות שהערר התקבל ללא ועדת ערר, לאחר

יותר משלושים יום ממועד קבלת הערר באגף.

לביקורת נמסר מסגן מנהל האגף, כי במקרים בהם מתנהלות שיחות בין העורר לבין מנהל הארנונה/מנהל האגף ו/או מרכז השגות ועררים, יש הסכמה שבעל פה לגבי הארכה במתן כתב התשובה באם הצדדים לא יגיעו להסכמה ויהיה צורך בדיון בוועדת ערר.

** במקרה זה הוגש כתב תשובה לאחר יותר מ-30 יום ממועד קבלת כתב הערר באגף.

ערר זה לא נדון בוועדת ערר לאחר שהתקבל על ידי מנהל הארנונה/מנהל האגף. הביקורת תוהה מדוע ביקורת בשטח בוצעה רק כחודש וחצי לאחר הגשת כתב התשובה ולאחריה התקבל הערר.

לביקורת נמסר מסגן מנהל האגף, כי לדעתו, למנהל הארנונה קיימת זכות, גם לאחר הגשת תשובה לכתב ערר, להיפגש עם עורר ולהפעיל שיקול דעת האם לקבל הערר.

69. מרכז השגות ועררים מסר לביקורת כי כתבי תשובה לעררים נשלחים על ידו לוועדת הערר כשבועיים לפני מועד הדיון ולא כפי שדורש החוק. כלומר, כ-30 יום ממועד קבלת כתב הערר באגף. עוד מסר מרכז השגות ועררים כי במקרים בהם נשלח כתב ערר לוועדת ערר והערר התקבל על ידי מנהל הארנונה/מנהל האגף, בטרם הגיע מועד הדיון בוועדה, מרכז השגות ועררים מודיע לוועדה כי הדיון בתיק זה יורד מסדר יומה. מרכז השגות ועררים מסר לביקורת כי הוועדה אינה דורשת ממנו הסברים בנוגע לסיבת הביטול וכן אינה דורשת מהעורר להגיש בקשה לביטול הערר שהגיש.

קבלת ערר ללא קבלת החלטה בוועדת ערר

70. כמצוין לעיל, הביקורת איתרה כי השגות רבות שנדחו על ידי מנהל הארנונה התקבלו לאחר הגשת כתב ערר מבלי שנידונו על ידי הוועדה. מרכז השגות ועררים מסר לביקורת כי הגורם המחליט על קבלת הערר במקרים אלו הינו מנהל הארנונה.

71. לפי חוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) התשל"ו-1976, הגוף המוסמך לדון בכתב הערר הינו ועדת ערר.

72. הביקורת תוהה מדוע מנהל אגף ארנונה/מנהל האגף מאשר קבלת עררים ללא צורך בהחלטה על ידי ועדת ערר בעוד שבתוקף תפקידו כמנהל הארנונה דחה ההשגות שבגינן הוגשו אותם עררים.

73. הביקורת סבורה כי מנהל הארנונה אינו רשאי לקבל עררים ללא אישור של ועדת הערר.

74. להלן דוגמאות כמצוין לעיל:

א. 000000000000 חשבון ארנונה מספר

(1) בתאריך 15 בנובמבר 2001, התקבלה באגף לחיובי ארנונה השגה בנוגע לשינוי

סיווג קרקע, כדלקמן:

- ...בשנת 1993 בערך עברתי לבניין... הגשתי בקשה לרשיון עסק והעירייה ביקשה ... להוריד את נג הקרקע... ואז אותה קרקע תפוסה והפכה לקרקע פנויה... ומה 7 שנים אותה קרקע היא תמיד פנויה ללא שימוש. אני מסמן לכם במפה באדום את הקרקע הפנויה, לכן אבקש בדיקה חוזרת של מעמד אותה קרקע בדחיפות."
- (2) בתאריך 18 בדצמבר 2001, דחה מנהל הארנונה את ההשגה, מאחר ובביקורת שנערכה בנכס בתאריך 14 באוגוסט 2001, נמצא כי נעשה שימוש בקרקע.
- (3) בתאריך 26 בדצמבר 2001, התקבל באגף לחיובי ארנונה ערר על החלטת מנהל הארנונה.
- (4) מטופס "דוח ממצאי ביקורת חוץ" עולה כי בתאריך 30 בדצמבר 2001, ביקר בנכס חוקר חוץ מהאגף, ורשם כי:
- "בביקורת במקום נמצא: שטח הקרקע התפוסה ריק לחלוטין ואינו בשמוש, מלבד מכונית אחת שנמצאת במקום. ע"פ בעה"ב מדובר במכונית שאינה פעילה."
- (5) בתאריך 1 בינואר 2002, שלח מרכז השגות ועררים מכתב לעורר, לפיו:
- "...אפשר פטור בגין נכס לא ראוי לשימוש, מתאריך 01/01/01 ועד תאריך 31/12/02."
- (6) לדעת הביקורת, במידה ומנהל הארנונה/מנהל האגף סבר כי חל שינוי בשימוש שנעשה בקרקע היה עליו לאשר פטור בגין נכס לא ראוי לשימוש רק ממועד ביקורת חוץ אשר אישרה כי הקרקע ריקה. כלומר, רק מחודש דצמבר 2001, ולא רטרואקטיבית מתחילת השנה. קביעת מנהל הארנונה/מנהל האגף כי טענתו של העורר נכונה והקרקע היתה פנויה כבר בחודש ינואר 2001, יש בה כדי להעלות תמיהות לגבי נכונותה של ביקורת החוץ שבוצעה בשטח בחודש אוגוסט 2001, או לחילופין, לגבי נכונותה של ביקורת החוץ שבוצעה בחודש דצמבר 2001 והיתה שונה מקודמתה.

שינוי שימוש וסיווג

ב. חשבון ארנונה מספר 000000000000

- (1) בתאריך 20 בדצמבר 2000, נתקבלה באגף השגה שרשם עו"ד מטעם המחזיקה, לפיה:

"4. ..בתקופה שהפעילה חברת... (שהחזיקה קודם לכן בנכס- הערת הביקורת) את המטבח בכתובת הנ"ל סווג המקום ע"י העירייה, לצורך גביית ארנונה כ- "מלאכה ותעשייה".

...

5. לאחרונה קיבלה מרשתי חיוב ארנונה עבור מבנה ברחוב ... בו מופעל אותו מטבח מרכזי, כאשר המבנה מסווג כ-"עסקים"...
6. ..נודה לכם באם תחזירו את סיווג המבנה בכתובת הנ"ל למלאכה ותעשייה..."
- (2) בתאריך 14 בפברואר 2001, הגיש מנהל האגף לוועדת ערר, רשימת השגות שטרם נענו על ידו, לגביהן התבקשה הוועדה ארכה של 30 יום להשבה, עקב שביתה ברשויות המקומיות אשר מנעה השבה בזמן. יו"ר ועדת ערר אישר בקשה זו.
- (3) בתאריך 26 בפברואר 2001, רשם מנהל הארנונה דחיית השגה, מהנימוקים שלהלן:
- "2. במכתבך צוין כי היחידה משמשת כמטבח הנותן שרות עבור מזוננים במועדוני כושר ובריאות באתרים שונים בארץ
3. שימוש זה אינו עונה לקריטריונים של בתי מלאכה ותעשייה, מכיון שלא מתבצעת במקום פעילות של יצור."
- ממכתב זה לא ברור מהו התאריך בו נשלחה דחיית ההשגה למשיג.
- (4) בתאריך 15 באפריל 2001, נתקבל באגף כתב ערר, לפיו השימוש בנכס לא השתנה מזה שנעשה בו על ידי המחזיק הקודם, מה גם שהציוד נותר כשהיה, אך למרות זאת סווג הנכס באופן שונה.
- (5) מכתב הערר עולה כי השגתו של מנהל הארנונה התקבלה במשרדי בא כוח העורר בתאריך 12 במרץ 2001. בהנחה שדחיית ההשגה נשלחה לעורר בתאריך הנ"ל, על מרכז השגות ועררים היה לדחות את הערר שהרי התקבל 35 יום לאחר דחיית ההשגה. קרי, 5 יום לאחר המועד הקבוע בחוק כפרק הזמן בו ניתן להגיש ערר.
- (6) בתאריך 17 במאי 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב לעו"ד, לפיו:
- "לאחר עיון חוזר בנושא המועלה יסווג המקום כבית מלאכה- מטבח מוסדי".
- (7) הביקורת לא קיבלה הסבר המניח דעת מדוע לאחר קבלת כתב הערר החליט מנהל הארנונה/מנהל האגף לשנות החלטתו בנוגע לסיווגו של הנכס, שהרי השימוש בנכס לא שונה ממועד דחיית ההשגה ועד מועד קבלת כתב הערר.
- לדעת הביקורת, אם סבר מנהל הארנונה/מנהל האגף כי יש לקבל כתב הערר, היה עליו לעשות כך כבר בשלב ההשגה.
- ג. חשבון ארנונה מספר 0000000000000000
- (1) בתאריך 3 ביוני 2001, נחתם הסכם להשכרת נכס. בהסכם רשום כי "מטרת השכירות הנה מחסן לאחסנת שמנים".



- (2) בטופס "דוח ממצאי ביקורת חוץ" מתאריך 28 ביוני 2001, רשם חוקר חוץ מהאגף, בין השאר, כי: "מקום משמש מחסן שיווק לשמנים לרכב".
- (3) בתאריך 18 ביולי 2001, שלח מנהל הארנונה דחייה להשגה בטענה שלהלן:
 "4. בקשר לשימוש, בביקורת שנערכה במקום נמצא, כי הנכס משמש כמחסן שיווק לשמנים לרכב.
 לפיכך אינו עומד בקריטריון למתן תעריף למחסנים, ואנו דוחים השנתך...".
- (4) בתאריך 22 ביולי 2001, התקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב משוכר הנכס, לפיו:
 "בקשר לשימוש, המחסן משמש אך ורק לאחסון אין אנו משתמשים בו כמחסן שיווק לפיכך אבקש לבדוק את הנושא עם תיאום מראש מאחר ולא נמצא במחסן עובד או פקידה המחסן סגור לחלוטין...".
- (5) בתאריך 5 באוגוסט 2001, שלחה מנהלת יחידה 1 מכתב לשוכר, לפיו:
 " ... ביקורת שתואמה עימך ליום 19/7/01 לבדיקת הגלריה, לא נכח איש בשעת הביקורת.
 לפיכך אנו דוחים בקשתך.
 אם הנושא עדיין רלוונטי, נא ליצור עמנו קשר".
- (6) בתאריך 30 באוגוסט 2001, התקבל באגף לחיובי ארנונה ערר מהשוכר, לפיו:
 " לאחר שכתבתי לכם תשובה למכתבכם מיום 15.7.01 וצינתי כי המחסן שהושכר הוא משמש למחסן בלבד ולאחר שעלחתם לבדוק ללא תיאום מראש ולא היה נציג שלנו אתם שולחים לי תשלום... על כן אבקש לתאם עם נציג שלנו בדיקה למחסן...".
- (7) בכתב תשובה לערר שהגיש מנהל הארנונה, נכתב, בין השאר, כדלקמן:
 " 4.2 לא כל נכס המכונה בלשון בני אדם "מחסן", ייחשב כמחסן לצורכי ארנונה ועל מנת שונכס יבוא בגדר התעריף הקבוע בסעיף 3.4.2 לצו הארנונה, עליו למלא אחר התנאים הבאים במצטבר:
 לקוחות אינם מבקרים בו;
 שימושו אחסנה בלבד;
 הנכס משמש נסך נפרד כשלעצמו;
 הנכס אינו משמש לשיווק, להפצה...
 בהסתמך על ממצאי הביקורת הנ"ל, הנכס אינו בא בגדר "מחסן" מאחר והא משמש לשיווק שמנים לרכב...".
- (8) בטופס "דוח ממצאי ביקורת חוץ" מתאריך 15 באוקטובר 2001, רשם חוקר חוץ נוסף מהאגף, כי:

"מקום משמש מחסן שמנים סגור.

עסק ראשי נמצא ברח'..."

(9) בתאריך 19 בנובמבר 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב לשוכר, לפיו:
 "...בעקבות ביקורת במקום ניתנה הוראה לשנות את השימוש ביחידה למחסן, החל מתאריך 1/6/01."

(10) הביקורת לא קיבלה הסבר שהניח דעתה מדוע ברור זה לא נעשה כבר בשלב ההשגה, דבר שהיה חוסך זמן הפעלת עובדים נוספים באגף והגשת כתב ערר.

ד. חשבון ארנונה מספר 00000000000000

(1) בתאריך 10 באפריל 2000, נתקבל באגף מכתב ממחזיק, בו ביקש להכיר בנכס כ"בית תוכנה" ולשנות התעריף בו מחויב הנכס לתעריף המתאים וכן לזכות רטרואקטיבית בהפרש בגין העבר.

(2) ב"דוח ממצאי ביקורת חוץ" נרשם כדלקמן:

"עיסוקה של החברה.. הינו מתן שירותי מידע בורסאית ללקוחות בעזרת התוכנה שפותחה על ידי החברה..."

(3) בתאריך 11 בפברואר 2001, נתקבלה באגף השגה מטעם המחזיק, בה נרשם, בין השאר:

"..מסקנות בדיקתכם מיום 17/4/2000 הינן מוטעות ואינן משקפות את המציאות לאשורה..."

נבקשכם לשנות את סיווג הנכס הנדון כ"בית תוכנה"..

לחילופין נבקשכם לבצע ביקורת נוספת בנכס בנוכחות הח"מ לשם הוכחת טיעונו."

(4) בתאריך 26 במרץ 2001, רשם מנהל הארנונה דחיית השגה, כדלקמן:

"...בביקורת שנערכה בשנת 2000 בנכס, נמצא כי עיסוקה העיקרי של החברה הינו במתן שירותי מידע בורסאי באינטרנט, והיא אינה משמשת בפועל כבית תוכנה, לייצור תוכנה..."

הביקורת לא איתרה על מכתב זה מהו המועד בו נשלח למשיג, אך אותרה חותמת "נתקבל" אשר בסמוך לה הוטבע התאריך 8 באפריל, 2001. חותמת זו הוטבעה, ככל הנראה, על ידי העורר.

(5) בתאריך 13 במאי 2001, נתקבל באגף כתב ערר לו צורפו אישורים שונים המעידים על היותה של המחזיקה בית תוכנה. בכתב הערר נרשם, בין השאר, כדלקמן:

" בעקבות שיחה עם היועצת המשפטית של העירייה פנה הח"מ בבקשה מלפנונית נוספת לבצע בדיקה מחודשת של הנכס ונענה ע"י פקידת העירייה הגב' 000000 בשלילה בטענה שמנהל הארנונה החליט חד משמעית כי הבדיקה מיום 27/4/2000 מספקת".

בהנחה שדחיית השגה נשלחה למשיג בתאריך 8 באפריל, 2001, לדעת הביקורת, היה על מרכז השגות ועררים לדחות הערר אשר נתקבל באגף 6 ימים מחלוף המועד הקבוע בחוק.

(6) בתאריך 18 באוקטובר 2001, רשמה פקידת האגף על טופס "הודעה על שינויים ותיקונים", כי יש לשנות סיווגו של הנכס כ"בית תוכנה".

על טופס זה נרשמה הערה, כדלקמן:

" אושר ע"י 000000 (מנהל הארנונה) 0000 0000. נו"ד (מהשירות המשפטי)".

(7) בתאריך 28 בנובמבר 2001, שלח מנהל הארנונה/מנהל האגף מכתב לבא כוח המחזיק, בו נרשם כדלקמן:

" בהמשך ליעיבה הרינו להודיעך כי ניתנה הוראה לשנות את השימוש ביחידה לבתי תוכנה לשנה רטרואקטיבית נוספת דהינו מתאריך 1/1/2000".

(8) הביקורת לא איתרה בתיק הבית תרשומת מהיעיבה שככל הנראה התקיימה בין מנהל הארנונה/מנהל האגף לבין המחזיקה.

(9) האגף לחיובי ארנונה העביר לביקורת העתק ממזכר נושא תאריך 17 באוקטובר 2001, שרשמה מנהלת יחידה, לפיו:

" בפנישה שהתקיימה אצל 000009 (מנהל האגף) סוכם לחייב לפי בית- תכנה בהסתמך על אישור ממשרד המסחר והתעשייה ...

60-0000 (מנהל האגף)

אישור תיקון סיווג מ-1.1.2000

00-00009 (נו"ד מהשירות המשפטי) "

(10) הביקורת איתרה כי האישור ממשרד המסחר והתעשייה הינו מתאריך 22 באפריל 2001, וכי תוקפו לשנה אחת בלבד. הביקורת לא קיבלה הסבר מדוע מנהל הארנונה/מנהל האגף אישר שינוי שימוש לשנה רטרואקטיבית נוספת (מ-1 בינואר 2000) בהתבסס על מסמך שהתייחס לשנת 2001 בלבד.

(11) כמו כן, מהמסמכים שצירפה המחזיקה לכתב הערר נראה כי מנהל הארנונה טעה בסווגו את המחזיקה שלא כבית תוכנה, אך תמוה בעיני הביקורת, מדוע מנהל הארנונה/מנהל האגף שינה דעתו למרות שהיה בטוח בנכונות הביקורת שנערכה בנכס שנה קודם לכן, עת חזה ההשגה. לחילופין, על מנהל הארנונה היה לשלוח

בדיקה חוזרת טרם דחה ההשגה ולא להסתמך על ביקורת שהוא בעצמו דחה לאחר מכן ואף אישר חיוב רטרואקטיבי המעיד על אי נכונות זו.

75. **אטימת נכס**

א. חשבון ארנונה מספר 00000000000

- (1) בתאריך 5 במרץ 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב ממחזיק, בו רשם: **"..אני מחויב בשטח גלריה אשר אין לי בה שימוש ומוזה זמן סגרתי את התיקרה- הנמכת תיקרה כך שאין לי מעבר או גישה או אפשרות לשימוש ולכן מבקש לערוך בדיקה ביקורת ולחייב עפ"י מצב קיים"**.
- (2) בתאריך 11 במרץ 2001, רשם מנהל הארנונה דחיית ההשגה של המחזיק, בנימוק שלהלן: **"... אטימת גלריה אין בה בכדי לבטל חיוב שטח הגלריה כיון שע"פ צו הארנונה לשנת 2000 סעיף 1.3.1, שטח מוגדר כך: "בשטח הבניין וכלל כל השטח שבתוך יחידת הבניין לרבות יציע וכל שטח מקורה אחר וכן מרפסות, סככות ובריכות שחיה"**.
- (3) בתאריך 21 במרץ 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב נוסף מהמחזיק, לפיו: **"...אין בנמצא ברשותי גלריה או כיוצא בזה**
אני סגרתי את התיקרה (הנמכת תיקרה) לכל אורך החנות אין לי שימוש בחלל שקיים וכל זאת עשיתי עפ"י עצת מפקח עיריית ת"א שביקר אצלי בנוסף לכך ישנם תקדימים שאני מכיר אישיח
בר"ח 00000000000...
ר"ח 00000000000...
אשר סגרו את החלל וזוכו מחיוב נוסף לשטח שאין בו שימוש...".
הביקורת איתרה כי על מכתב זה ציין מאן שהוא בכתב יד, כדלקמן:
"0000000000"
נא לבדוק האם טענתו לענין התקדימים נכונה".
- (4) בטופס "דוח ממצאי ביקורת חוץ" מתאריך 26 במרץ 2001, רשם חוקר חוץ מהאגף, כי: **"הגלריה נאטמה בקיר גבס ומלט"**
(ההדגשה של הביקורת)
- (5) בתאריך 4 באפריל 2001, שלחה מנהלת יחידה מכתב למחזיק, לפיו:



- “ בהסתמך על פנייתך לביטול שטח הגלריה ביחידה הנ”ל, על מנת שנודון בבקשתך לביטול החיוב בגין שטח הגלריה עליך להעביר לאגפנו תצהיר שלך חתום על ידי עו”ד כי לא ייעשה כל שימוש בשטח הגלריה בעתיד.”
- (6) הביקורת לא קיבלה הסבר מדוע התצהיר לא נתבקש כבר בשלב ההשגה, דבר שהיה חוסך זמן רב (כחצי שנה) בו לא שולמה הארנונה לעירייה וכן מונע טיפול מיותר שבוצע על ידי עובדים שונים באגף.
- (7) במועד לא ידוע רשם מרכז השגות ועררים על טופס "סגירת ערר" כי: **“במידה ויגיש תצהיר על בטול שטח הגלריה נענה לבקשתו”**
“התצהיר הוגש לסגור”.

ב. חשבון ארנונה מספר 0000000000000

- (1) בתאריך 26 בפברואר 2001, נתקבלה באגף לחיובי ארנונה השגה בדבר הקטנת שטח לחיוב, עקב סגירת חלק משטח הנכס.
- (2) מ"דוח ממצאי ביקורת חוץ" עולה כי בתאריך 17 באפריל 2001, ביקר בנכס חוקר חוץ מהאגף אשר דיווח כדלקמן:
“ הנ”ל אמם את החלק שבו סימן סגור ואמם אותו בקיר גבס. אין אפשרות כניסה לבדוק מה נעשה בתוך השטח האמום.”
- (3) בתאריך 18 באפריל 2001, דחה מנהל הארנונה ההשגה, מהנימוק שלהלן:
“ בביקורת שנערכה בנכס הנדון נמצא כי צמצום שטח העסק נובע מאטימה של חלק מהנכס בקיר גבס על-ידכם.
- אטימתו של נכס ראוי לשימוש אינה פומרת מחובת תשלום ארנונה.”
- (4) בתאריך 29 באפריל 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה ערר, לפיו:
“...החלק האמום לא ניהן לשימוש, בגין פירוט זה:
קומה עליונה מכוסה בגג אסבסט המהווה סכנה בריאותית לעובדינו..
החצר גם היא מכוסה אסבסט...”.
- (5) מבדיקת הביקורת עולה כי נכון למועד עריכת הביקורת, שטח החיוב זהה בשנים 2000 ו-2001. כלומר, שטח הנכס לא השתנה והערר לא התקבל.

ג. חשבון ארנונה מספר 00000000000007

- בתאריך 20 בנובמבר 2001, שלח מנהל יחידה מכתב למחזיק, לפיו:
“ע”פ חוות דעת משפמית שבידנו אטימה של נכס אינה פומרת מארנונה ולפיכך חיובכם כדיון”.

7. חשבון ארנונה מספר 00000000000000000000
 הביקורת איתרה בכתב ערר שהגיש מנהל הארנונה במועד לא ידוע בשנת 2002, התייחסותו בנוגע לאטימת גלריה, כדלקמן:
 " הפחתת שטח הנכס על ידי אטימת הגלריה אינה פוטרת מתשלום ארנונה, כפי שנקבע בע"א 2343/01 תשלובת חבורי בע"מ נ' עיריית חיפה שם הבהיר בית המשפט כי אטימת נכס מרצון בשל שיקולים של כדאיות כלכלית אינה מהווה עילה לפטור מארנונה או להקלה בה".
- ה. במקרה אחר שהוצג על ידי הביקורת נמצא ערר שאושר על ידי מנהל הארנונה/מנהל האגף, למרות שמדובר היה על אטימת נכס ולא על הנמכת תקרה.
 חשבון ארנונה מספר 00000000000000000000
 (1) בתאריך 9 במאי 2001, רשם מנהל הארנונה דחיית השגה, בין השאר מהסיבה שלהלן:
 "בביקורת חוזרת להבהרת טענותך נמצא כי אכן קיימת גלריה אשר נאטמה ע"י לוח גבס. עצם האטימה אינה פוטרת מתשלום ארנונה לכן הינה ברת חיוב".
 (2) מתרשומת בכתב יד, מתאריך 31 באוקטובר 2001, מצוין, בין השאר:
 "בישיבה אצל 90-0117 (מנהל האגף) הסכים להוריד שטח הגלריה באם יוצהר שגובה פחות מ-1.70 מ".
 (3) למרות תצהירו של העורר, אשר התקבל באגף בתאריך 8 בנובמבר 2001, העובדה כי הגלריה נאטמה כולה לא השתנתה אך תצהירו אפשר, ככל הנראה, קבלת ערר למרות שבפועל לא חל שינוי במצב הנכס אשר בגינו נדחתה ההשגה.
- ו. למרות שכל הדוגמאות לעיל התייחסו לאטימת חלק משטח נכס שחויב, הטיפול של מנהל הארנונה/מנהל האגף היה שונה.
- ז. כבר בחודש מרץ 2001, דווח למנהל הארנונה, על מקרים דומים בהם הופחת שטח הנכס עקב אטימת נכס. למרות זאת, המשיך מנהל הארנונה לטעון כי אטימת נכס אינה גורמת להפחתת שטח החיוב ואף התבסס על פסיקה שלטענתו יש ברשותו.
- ח. בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר מנהל האגף לחיובי ארנונה כי המקרים אינם דומים ולכן הופעל שיקול דעת בכל מקרה ומקרה לגופו. כלומר, במקרים בהם מדובר על הנמכת תקרה ההשגה אמורה להתקבל על ידי מנהל הארנונה/מנהל האגף. בעוד שאטימת נכס אינה מזכה בשינוי שטח החיוב.
- ט. למרות תשובתו של מנהל הארנונה/מנהל האגף, הביקורת לא קיבלה הסבר שיניח דעתה מדוע במקרה בו אושר הערר עקב הקטנת/הנמכת חלק מהנכס, בוצע הדבר רק לאחר



בדיקת תקדימים שצוינו על ידי העורר (נכסים בעיר ששטחם קטן עקב הנמכת תקרה) ולא אושר כבר בשלב ההשגה.

76. שינוי שטח נכס

א. חשבון ארנונה מספר 00000000000000

(1) בתאריך 22 ביולי 2001, התקבלה באגף לחיובי ארנונה, בקשה לבצע מדידה חוזרת מאחר ושטח דירתה קטן, לטענת המחזיקה, משטחן של דירות אחרות באותו בניין המחויבות לפי שטח קטן מ-88 מ"ר.

(2) בתאריך 26 באוגוסט 2001, שלח מנהל הארנונה דחיית השגה, מהנימוק שלהלן:
"1. הנך מחויבת בארנונה כללית בשטח של 88 מ"ר על פי מדידה של מודד מוסמך.

בשטח זה נכלל שטח מרפסת שהינה ברת חיוב בארנונה כללית..."

הביקורת סבורה כי מנהל הארנונה לא היה צריך להתייחס לפנייה זו כאל השגה מאחר והוגשה לאחר 90 יום ממועד קבלת החיוב הראשונה לאותה שנת מס.

(3) בתאריך 30 בספטמבר 2001, התקבל ערר, בו נרשם, בין השאר, כי אין זהות בין המדידה שנשלחה על ידי מנהל הארנונה למחזיקה לבין המבנה בפועל.

(4) מ"דוח ממצאי ביקורת חוץ" עולה כי בתאריך 8 בנובמבר 2001, מדד חוקר חוץ את שטח הנכס וקבע כי שיטחו הינו 80.56 מ"ר בלבד.

(5) בתאריך 19 בנובמבר 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב למחזיקה, בו רשם כי

" בעקבות ביקורת שנערכה ביחידה הרינו להודיעך כי שטח לחיוב נכון להיום הוא 81 מ"ר...".

(6) הביקורת תוהה מדוע המדידה השנייה לא בוצעה בטרם נדחתה ההשגה למרות שלמנהל הארנונה היה ידוע כי בביקורת שבוצעה בחודש יולי 2000, ועליה הסתמך בדחיית ההשגה, לא נמדד שטח הנכס.

ב. חשבון ארנונה מספר 00000000000000

(1) בפנייה למנהל הארנונה מעורך דין, הנושאת תאריך 28 במאי 2000, נרשם כי מרשתו טוענת, בין השאר, כדלקמן:

" 5.1. על פי בדיקתה, שטח הנכס המחויב שגוי.

מרשתנו מחויבת בגין הנכס הנדון בשטח של 739 מ"ר.

על פי בדיקת מרשתנו, שטח הנכס הינו לכל היותר 624 מ"ר..."



- (2) בתאריך 11 ביוני 2000, השיבה מנהלת יחידה לפונה, כי תם המועד להגשת השגה ולכן לא יוכלו להיענות לבקשתו.
- (3) בתאריך 22 אוגוסט 2000, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב מעורך הדין לפיו:
 "...3. הטעות בשטח המחויב (739 מ"ר במקום 624 מ"ר) נובעת מהתרשלות העירייה במדידת הנכס...
- לאור האמור בסעיף 3 לעיל, ולאור האמור בפס"ד רע"א 7669/96 עיריית נהריה נ' קזס, נראה כי תשובת הנב' ... אינה במקומה. על הרשות לשאוף לגבות מתושביה מס אמת ולא להסתתר מאחורי טענות של אי עמידה במועדים אשר ללא ספק מדובר בהתרשלות במדידת הנכס..."
- (4) בתאריך 4 באוקטובר 2000, רשמה מנהלת יחידה 2 מכתב לקבלן המדידה, כי בפגישה שנערכה עם מנהל הארנונה/מנהל האגף הוחלט למדוד את כל הבניין.
- (5) בתאריך 5 באוקטובר 2000, שלחה מנהלת היחידה מכתב לעורך הדין בו מסרה לו כי:
 "...בהמשך לפגישה שהתקיימה במשרדנו בתאריך 4.10.00 סוכם כי כל הבניין ימדד."
- (6) בתאריך 27 בפברואר 2001, התקבלה באגף לחיובי ארנונה השגה בנוסח זהה לפנייה שנתקבלה באגף בתאריך 28 במאי 2000.
- (7) הביקורת איתרה בתיק הבית מדידות של הנכס, שביצע קבלן העירייה, בתאריך 6 במרץ 2001. לפי מדידות אלו שטח הנכס הינו 633.96 מ"ר. הביקורת לא איתרה המועד בו נמסרו מדידות אלו לאגף.
- (8) בתאריך 5 באפריל 2001, שלח מנהל הארנונה דחיית השגה, מהנימוקים הבאים:
 "1. בתשובה לפנייתך מתאריך 22/02/01 בגין שטח היחידה הנ"ל, הריני להודיעך כי עליך להעביר לאגפנו העתק מתרשים המדידה כפי שנוערך ע"י מודד מוסמך, בצרוף המידות.
 2. עם קבלת התרשים הנ"ל נמפל בפנייתך בהתאם.
 לאור האמור לעיל, בקשתך לתיקון שטח הנכס נדחית..."
- (9) בתאריך 13 במאי 2001, התקבל באגף לחיובי ארנונה כתב ערר.
- (10) בתאריך 22 במאי 2001, רשמה עורכת דין מהשירות המשפטי למרכז השגות ועררים, כדלקמן:
 " לערר צורפו מדידות מטעמם. לא ראיתי שהתייחסת/חלקת על המדידות- למה זה מגיע לערר ?!"

- (11) בתאריך 13 ביוני 2001, רשמה עורכת דין מהשירות המשפטי למרכז השגות ועררים, כדלקמן:
"רצ"ב מוחזר תיק הערר.
(1) לטיפולך במתן ארכה.
- (2) **אבקש התייחסות בכתב לטענות המועלות בערר. ויודגש-התייחסות מפורטת לכל טענה וטענה ואם יש צורך בכך- גם צירוף מסמכים."**
- (12) ממכתב זה ניתן ללמוד כי גם השירות המשפטי נותן לגיטימציה לארכה במתן תגובה לכתב ערר.
- (13) בתאריך 5 ביולי 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב לעורך הדין, בו נתבקש האחרון לציין על גבי שרטוטים שצורפו למכתב, השטחים שלטענתו יש להפחית.
- (14) בתאריך 16 ביולי 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב עבור מרכז השגות ועררים, מעורך הדין, בו נרשם, בין השאר:
"...2. על פי התסריט שהעברת למשרדנו נראה כי השטח שחושב על ידי חברת המדידות מטעמכם והועבר למשרדנו דומה לשטח שחושב על מרשתנו.
לפיכך, על מנת לסיים את המחלוקת ללא צורך בכינוס וועדת הערר, אנו מסכימים לתיקון השטח כפי שחושב על ידיכם (634 מ"ר)".
- (15) בתאריך 5 באוגוסט 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב לעורך הדין, לפיו השטח עודכן מ-739 מ"ר ל-634 מ"ר.
- (16) הביקורת סבורה כי מנהל הארנונה שגה עת דחה ההשגה למרות שהיה ברשותו תרשים מדידה שהצביע על כך שטענותיו של המשיג היו נכונות.
- (17) בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר מנהל האגף לחיובי ארנונה כי במועד דחיית ההשגה לא היו ברשותו המדידות שביצע קבלן העירייה.
 תשובתו של מנהל האגף נראית לביקורת תמוהה מאחר ומועד דחיית ההשגה היה כחודש לאחר המועד בו נערכה מדידת הנכס. כמו כן, כתב הערר התקבל באגף יותר מחודשיים לאחר מועד מדידת הנכס ולא נראה סביר כי בשלב זה תוצאות המדידה עדיין לא הועברו לאגף.

ג. חשבון ארנונה מספר 0000000000000000

- (1) בתאריך 30 ביולי 2001, נרשמה השגה, באמצעות עו"ד, לפיה:
"5.2 בעקבות מדידות נוספות של העירייה, למרות שלא נעשה כל שינוי בנכס, על פי הודעת חיוב שקיבלה מרשתנו ביום 23/7/2001, הוגדל השטח לחיוב ב 29 מ"ר החל מיום 1/1/2001.



- מבחינת שרמוט הנכס נראה כי הגדלת החיוב נובעת מחיוב מוטעה של שטח המדרכה בכניסה לנכס, שטח שהינו רחוב לכל דבר ועל כן פטור מארנונה".
- (2) בתאריך 5 בספטמבר 2001, רשם מנהל הארנונה דחיית השגה, בה לפיה:
- " 1. מרשתך... חוייבה בארנונה כללית בשטח 455 מ"ר.
בעקבות מדידה של מודד מוסמך עודכן השטח ל- 484 מ"ר החל משנת הכספים הנוכחית דהיינו 01/01/2001".
- (3) בתאריך 30 בספטמבר 2001, נתקבל באגף כתב ערר.
- (4) בתאריך 11 באוקטובר 2001, רשם חוקר ראשי מטעם האגף, ב"דוח ממצאי ביקורת חוץ", כדלקמן:
- "...שטח מקורה - 28.90 מ"ר" הינו בפועל קטע מקורה הנמצא מחוץ לשטח הבנק, בתחום הרחוב... זהו שטח ציבורי".
- (5) בתאריך 25 באוקטובר 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב לעו"ד של המחזיק, בו רשם כי "עקב ביקורת חוזרת הוחלט להפחית את שטח החיוב לשטח של 455 מ"ר החל מתאריך 1/1/01".
7. חשבון ארנונה מספר 000000000000
- (1) בתאריך 29 במרץ 2001, הוגשה לאגף לחיובי ארנונה השגה מטעם מחזיק, באמצעות עורך דין, לבטל חיוב בגין כביש ציבורי המהווה גישה לחניון פרטי.
- (2) בתאריך 9 במאי 2001, נשלחה דחיית השגה בטענה כי:
- " עפ"י חוק תכנון ובניה שטח החניה כולל דרכי גישה ותימרון.
מביקורת שערכנו במקום התברר כי מרשתך העבירה את המחסום שהיה בכניסה לשטח החניון, עצם ההעברת המחסום אין בה בכדי לפטור את מרשתך מהשטח הנ"ל המשמש דרכי גישה למכוניות החונות במרתף, ולכן הינו חייב במיסי הארנונה כחוק".
- (3) בתאריך 15 באוגוסט 2001, הוגשה באגף לחיובי ארנונה בקשה לקבלת ערר בהעדר תגובת המשיב שהינו מנהל הארנונה. ממכתב זה עולה כי בתאריך 12 ביוני 2001, הגיש המחזיק כתב ערר אך עדיין לא הומצאה לו תגובתו של מנהל הארנונה.
- (4) בתאריך 26 באוגוסט 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב מאת עורך הדין של המחזיק לסגן מנהל האגף, ממנו עולה, בין השאר, כדלקמן:
- "...בעקבות פגישה אשר התקיימה ביום 13.8.01 במשרדך הריני לפנות אליך בדברים כדלקמן:



בראשית הדברים אבקש למחות פעם נוספת על אופן הזמנתנו לישיבה על ידי מזכירתך.. מתוך הצגת הדברים כאילו אנו מוזמנים לישיבה לצורך פשרה, כאשר מטרת הישיבה הייתה, לכל היותר, ניסיון מצדכם לברור טענות שולחתנו ובקשה לקבלת מסמכים, דברים אותם ניתן היה לעשות מלפונית או באמצעות מכתב בשלב מוקדם בהרבה.

בנוסף אבקש להבהיר... כי אין במכתבי זה או בקיום הפגישה במשרדך, משום הסכמתנו לארכה כלשהי או הסכמתנו לדחיית הדיון בפני ועדה הערר- כך גם הובהר... באותה שיחה בה תואמה הישיבה האמורה. הדברים מקבלים משנה תוקף לאור הודאתכם כי תגובת העירייה לערר מרם הוגשה ולא תוגש בקרוב...".

(5) בתאריך 25 בספטמבר 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב נוסף מאת עורך הדיון, לסגן מנהל האגף, ממנו עולה, בין השאר, כדלקמן:

" בהמשך למכתבי מיום 20.8.01 ולשיחתנו הטלפונית מאתמול... הריני לפנות אליך בדברים כדלקמן:

למכתבי זה מצורפת מפת מודד מיום 24.2.2000 לפיה מהווה כביש הגישה לחניון חלקה נפרדת שמספרה 232 ולא חלק מחלקה 147 כפי שסברתם.

בבדיקה עם שולחתנו עולה כי אין כל בסיס לטענה שמדובר על שטח שהיה ציבורי בעבר ונרכש על ידה. על כן ובהתאם להסכמתך בשיחתנו, היות ומדובר בדרך ציבורית אבקש לקבל עמדת שולחתנו במלואה ולפטור אותה מתשלום בגין דרך זו לגמרי...

כאמור במכתבי הקודם אין במכתב זה משום הסכמה לארכה או לדחיית הדיון בפני ועדת הערר".

(6) בתאריך 10 באוקטובר 2001, רשמה מנהלת היחידה תרשומת מפגישה עם סגן מנהל האגף ומרכז השגות ועררים, בה נקבע, בין השאר, כדלקמן:

" בסיכום עם 00 (סגן מנהל האגף) יש לבטל את שטח הגישה לחניה ולחייב ממקום הצבת המחסום...".

(7) בתאריך 22 באוקטובר 2001, שלחה מנהלת היחידה מכתב לעורך הדיון, בו נקבע, בין השאר:

"במענה לפנייתך בעניין תיקון שטח הנכס להודיעך כי:-

שטח הנכס לצורך חיוב ארנונה כללית שונה מ: 483 מ"ר ל: 346 מ"ר החל מתאריך 01/08/00".

(8) בתאריך 22 באוקטובר 2001, רשם מרכז השגות ועררים על טופס "סגירת ערר" כי:

"ע"פ סיכום של 00 00000 (סגן מנהל האגף) להפחית שטח ציבורי נסגר ע"י היח"



(9) הביקורת תוהה מה היו השיקולים שהנחו את סגן מנהל האגף לבצע שינוי רטרואקטיבי החל מתאריך 1 באוגוסט 2000.

שינוי מחזיקים

77. מחזיק הינו בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס כגון בעלים, שוכר או חוכר, למעט דייר משנה המשלם שכר דירה למחזיק אחר.

78. לפי נוהל עבודה של האגף לחיובי ארנונה, בנושא חילופי מחזיקים, חילופים אלו ייתכנו במקרים הבאים:

א. על סמך הודעת דייר יוצא;

ב. על סמך הודעת בעל הנכס;

ג. על סמך הודעת דייר נכנס;

ד. על סמך דווח חוקר;

ה. על סמך דווח מאגפים אחרים בעירייה.

79. עוד עולה מנוהל זה, בין השאר, כי "חילופי מחזיקים יבוצעו לאחר קבלת דווח מהמחזיק בנכס גם ללא קבלת עותק החוזה אולם המחזיק הנכנס יידרש להציגו, זאת לצורך אימות הנתונים".

80. סעיף 325 לפקודת העיריות (נוסח חדש):

"חדל אדם ביום מן הימים להיות בעלם או מחזיקם של קרקע או של בנין שהוא חב עליהם בארנונה לפי הוראות הפקודה, ימסור הוא או נציגו הודעה על כך בכתב לעירייה ולאחר מכן לא יהיה חייב בשיעורי-ארנונה נוספים; אין האמור גורע מחבותו בשיעורי הארנונה מגיעים מלפני מסירת ההודעה".

81. לפי סעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) התשל"ו-1976:

"3(א) מי שחוייב בתשלום ארנונה כללית רשאי תוך 90 ימים מיום קבלת הודעת התשלום להשיג עליה לפני מנהל הארנונה על יסוד טענה מטענות אלה:

(3) הוא אינו מחזיק בנכס כמשמעותו בסעיפים 1 ו-269 לפקודת העיריות.

(ג) ...מי שחוייב בתשלום ארנונה כללית ולא השיג תוך המועד הקבוע על יסוד טענה לפי סעיף

קטן (א)(3), רשאי בכל הליך משפטי, ברשות בית המשפט, להעלות טענה כאמור כפי

שהיה רשאי להעלותה אילו לא חוק זה".

82. להלן נוהל עבודה של האגף לחילופי מחזיקים על סמך הודעת דייר יוצא:

א. לאחר קבלת הודעה בכתב ממחזיק הנכס או בא כוחו, על פקיד האגף לחיובי ארנונה לאמת פרטי מוסר ההודעה וזיקתו לנכס.



- ב. לאחר בדיקה כי לדייר היוצא אין חוב כלפי העירייה, יבוצע חילוף המחזיקים באמצעות טופס "הודעה על חילופי מחזיקים" שיתויק בתיק הבית.
- ג. במידה וקיים לדייר היוצא חוב כלפי העירייה, יש לאמת עם בעל הבית מועד עזיבתו.
- ד. שולחים לדייר היוצא והנכנס מכתב המודיע על שינוי המחזיקים.
- ה. במידה ואין בידי עובד האגף לחיובי ארנונה פרטים על בעל הבית או המחזיק החדש, תבוצע ביקורת בשטח על ידי חוקר חוץ במטרה להשלים פרטים מדויקים על בעל הבית, הדייר היוצא ו/או הדייר הנכנס.
83. הביקורת מצאה כי האגף לחיובי ארנונה מסתפק בהודעה מטעם הנישום הקודם שלפעמים אף נעדרת מסמכים המאשרים חילוף הדיירים, ובכך מועבר נטל ההוכחה על מי שדווח עליו כמחזיק, לרבות הגשת השגה וערר.
84. לביקורת נמסר מעובדי האגף לחיובי ארנונה כי בעת חילופי מחזיקים ישנם בעלי נכס המסרבים להציג בפניהם הסכמי שכירות שחתמו עם הדייר החדש. לדברי אותם עובדי האגף, אין להם הסמכות לחייב הצגת הסכמים אלה ועליהם להסתמך על תצהירם של בעלי הנכס, גם אם דבר יוצר מצב שלא ניתן לאתר הדיירים החדשים ולחייבם, כפי שקורה לרוב במקרים של עובדים זרים.
85. הביקורת מציינת כי לפי סעיף 287 לפקודת העיריות:
- "לענין ארנונה רשאי מי שהוסמך לכך על ידי ראש העירייה -לערוך, בעצמו או על ידי שליחיו, כל מפקד וחקירה שימצא לנחוץ; לדרוש מכל בעל או מחזיק למסור לו או לשליחיו כל ידיעה שבידו ולהראות לו או לשליחיו כל מסמך שברשותו, הדרוש לו בקשר לתפקידיו; להיכנס בכל עת סבירה לנכסים, בעצמו או על ידי שליחיו, ולערוך בהם בדיקות ומדידות; להשתמש בכל הידיעות שהושגו כאמור ובכל ידיעה וחומר אחר"**
- כלומר, טענת העובדים כי אין בידיהם הסמכות לחייב לקבל מסמכים ראויה לבדיקה משפטית נוספת. נראה כי לפי פקודת העיריות (נוסח חדש) יש ביכולתם לחייב קבלת כל מסמך הנחוץ להם במילוי תפקידם.
86. בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר השירות המשפטי, כדלקמן:
- " לא קיימת הוראה חוקית המחייבת את הנישום (בעל הנכס או שוכר) או המזכה את העירייה לדרוש המצאת הסכם שכירות עם הנישום החדש או את פרטיו.**
- סוגיה זו נבחנה בבית המשפט בעבר ונקבע כי אין לעירייה סמכות לדרוש מבעל נכס הצגת דרכון של עובד זר, כתנאי לרישומו של אותו עובד כמחזיק בנכס.
- ככלל, הרציונל העומד מאחורי סעיף 325 לפקודת העיריות הינה להקל על מנהל הארנונה באיתור המחזיקים בנכסים בתחומי העיר ואין זה מתפקידו להכריע בסכסוכים בין בעל נכס לשוכריו".



87. להלן דוגמאות למקרים כמצוין לעיל:

א. חשבון ארנונה מספר 00000000000000

(1) בתאריך 23 בינואר 2001, התקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב שנשלח באמצעות הפקס מאת 00000000000000 (להלן-"חב' א") לפיה:

"...החל מיום 1.1.2001 או מפנים את המגרש... את חשבון הארנונה יש להעביר ישירות לחשלום לבעל המגרש החל מיום 1.1.2001."

(א) החתימה על מכתב זה נחזית להיות של אחת בשם 0000 (להלן-"גב' ב')

(ב) מכתב זה הגיע בתאריך 10 בינואר 2001, לאגף לגביית ארנונה ואגרת מים אך כמצוין לעיל, הגיע לאגף לחיובי ארנונה רק כעבור 12 יום.

(ג) בנוסף, על מכתב זה מצוין בכתב יד הנחזה להיות שונה מזה של השולח, בין השאר, כדלקמן:

"לשומה

17/1/01

שוחחתי עם גב' ב' מחב' א'...מבקשת לשנות יעוד חזרה למגרש ולחייב בהתאם את בע"ה אשר אינה יודעת את פרטיו.

תודה 000000 אזור 5"

(2) בתאריך 11 בינואר 2001, הגיע לאגף לחיובי ארנונה מכתב מ-00000000000000 (להלן-"חב' ג") לפיו יש לשנות החייב בחשבון מ-חב' א' ל 000000 (להלן-"חב' ד').

(3) בתאריך 12 במרץ 2001, חתמה מנהלת יחידה באגף לחיובי ארנונה על טופס "הודעה על שינויים ותיקונים" לצורך החלפת מחזיק מחב' א' ל-חב' ד'.

(4) בתאריך 13 במרץ 2001, שלחה מנהלת יחידה באגף לחיובי ארנונה מכתב לחב' א', לפיו:

"1. במענה לפנייחכם הרינו להשיב כי בהסתמך על הודעתכם ניתנה הוראה לשנות שם המחזיק בנכס כמפורט להלן:

(1) מ: חב' א' ל: חב' ד' בע"מ

(2) החל מ: 01/01/2001...."

(5) מכתב דומה נשלח בתאריך 13 במרץ 2001, על ידי אותה מנהלת יחידה לחב' ד', לפיו:

(3) "1. בהסתמך על הודעת חב' ג' הרינו להודיעכם כי ניתנה הוראה

לשנות שם המחזיק בנכס כמפורט:

(1) מ: חב' א' ל: חב' ד' בע"מ

- (2) החל מ: 01/01/2001.
- (3) עם קליטת ההוראה במחשב יעודכן החשבון בהתאם.
- (4) עומדת לרשותכם הזכות להגיש השגה תוך 90 יום מיום קבלת הודעת התשלום...".
- (6) בתאריך 14 במרץ 2001, התקבלה באגף לחיובי ארנונה השגה מ-חב' ד', לפיה:
 " ..הריני להודיעכם כי היום 14.3.2001 התקבל במשרדנו מכתב הרצ"ב ובו הנכם מעבירים את החשבון שבנדון עש' חברתנו. לידיעתכם הודענו לכם במהלך חודש ינואר שאת חשבונות הארנונה יש להעביר על שם בעלי הקרקע ולא על שמו מאחר והוחזר המגרש לבעליו החל מיום 1.1.2001...".
 החתימה על מכתב זה נחזית להיות של גב' ב', החתומה על הפקס מתאריך 8 בינואר 2001.
- (7) בתאריך 25 במרץ 2001, דחה מנהל הארנונה את ההשגה של חב' ד', מהנימוק שלהלן:
 "1. עפ"י פקודות העירייה כאשר חדל אדם להיות מחזיקו של נכס ועל כך הוא מודיע לרשות בכתב הרי שממועד זה לא חלים עליו חיובי הארנונה.
 2. בהסתמך על הודעתם של חב' ג' בדבר חדילת חזקה בנכס, והעברת החזקה לחב' ד' בע"מ, עודכן שם המחזיק בנכס נשוא הפנייה הנ"ל.
 באם קיים מסמך אחר בידכם המעיד כי אינכם בעלי הנכס ובקשכם לשלוח אלינו ואנו נשוב לבדוק את בקשתכם.
 עד קבלת המבוקש החיוב בעינו נשאר.
 לפיכך הריני דוחה השגתכם...".
- (8) בתאריך 22 באפריל 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב מאת עורך הדין של חב' ד'. במכתב זה מצוין, בין השאר, כדלקמן:
 "1. מרשתי הודיעה לכם בכתב עוד ביום 8/1/01 על כי אינה מחזיקה בנכס נשוא השומה מיום 1/1/01.
 עותק ההודעה רצוף...
 3. לא ברור למרשתי, מה ל חב' ג' ולענין נשוא פניית מרשתי.
 0000000000000000 אינה הבעלים, אינה המשכירה ואינה צד לכל הליך.
 נראה, כי עקב הפסקת עיתוף הפעולה בין חברת ג' לבין מרשתי עוד מחודש 9/00, ראתה חב' ג' לציין, כי המחזיק היא מרשתי ולא השותפות חב' א'...".
- (9) בתאריך 17 במאי 2001, השיבה מנהלת היחידה באגף לחיובי ארנונה, לעורך הדין, כי:
 " במענה לפנייתך הרינו להשיב כי מרשתך פנתה לאגפנו בחודש מרץ 2001. רצ"ב העתק ממכתב תשובתנו אליה בנושא הנדון".

- (10) בתאריך 24 במאי 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה ערר שהגישה חב' ד', לפיו:
 "4. כל פניות המערערת למשיבה (עיריית תל אביב), כי תחדל מהחיוב, לא נענו והמשיבה מבלי לבדוק הנטען ומבלי לעיין בכתובים עומדת על דעתה...
 חיוב בארנונה ניתן להטיל על מחזיק בתנאי שהוא מחזיק ולא על סמך ניחושים ו/או הודעות סתמיות של צד ג' שגם איננו הבעלים.
 באין מחזיק, יש להטיל החיוב על הבעלים.
 לאור האמור המבוקש, כי החיוב יבוטל, וכי המשיבה תחויב בהוצאות לדוגמא, לאור התעלמותה מהפניות שהיה בהן כדי לחסוך מהמערערת הוצאות ושכ"ט עו"ד על לא כלום."
 הביקורת תמהה על כך שמרכז השגות ועררים לא דחה ערר זה, שהוגש לאגף 60 יום לאחר שליחת דחיית ההשגה.
- (11) בתאריך 27 ביוני 2001, נרשם על טופס "הודעה על תיקונים ושינויים" כי פרטי המחזיק שונו מחב' ד' 0000". (להלן-"מר ה").
- (12) הביקורת איתרה בתיק הבית טופס "סגירת ערר" שנרשם בתאריך 27 ביוני 2001, על ידי מרכז השגות ועררים, כדלקמן:
 "לטענתם הם קבלנים ולא מחזיקים-הסתכסכו עם הבעלים.
 הודיעו ע"פ סעיף 325 לפקודה.
 סיכום:
 מנרש ריק מחויב ע"ש בעלים בהעדר מחזיק .."
- (13) בתאריך 5 ביולי 2001, שלח מרכז השגות ועררים, מכתב לעורך הדין של מר ד', לפיו:
 "בעקבות פנייתך הרינו להודיעך כי שונה שם המחזיק ביחידה הנ"ל ע"ש הבעלים, מר ה' מ-1/1/01".
- (14) בתאריך 6 בספטמבר 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב ל-חב' ד', לפיו:
 "הרינו להודיעך כי עפ"י המחשב החשבון הוסר משמכם החל מתאריך 1/1/01"
- (15) מאחר והביקורת לא איתרה בתיק הבית מסמכים נוספים ששלח העורר, למעט כתב הערר, אישורו של הערר נראה לביקורת תמוה. לחילופין, במידה ומנהל הארנונה/מנהל האגף שוכנע כי טענותיו של העורר נכונות, היה עליו לקבלן כבר בשלב ההשגה מכיוון שבכתב הערר לא היה כל חדש למעט הדרישה כי העירייה תשא בהוצאות שכר הטרחה של עורך הדין שהגיש הערר.



- ב. חשבון ארנונה מספר 0000000000000
- (1) בתאריך 1 במרץ 2000, שלחה מנהלת יחידה 1 באגף לחיובי ארנונה, מכתב למר 0000000000000 (להלן-"מר א"), לפיו:
 "בתשובה לפנייתך מתאריך 23/01/00 אושר פטור בגין נכס ריק מתאריך 01/01/00 ועד תאריך 30/06/00".
- (2) בתאריך 24 באוגוסט 2000, שלח מר א' מכתב לעירייה, לפיו:
 "הנחס (הטעות במקור) הזה לא היה שלנו מלכתחילה הוא של נמיבי (הטעות במקור) אילון אנחנו השתמשנו בו תקופה ומתאריך 1.1.00 לא מחזק על דינו ולא יהיה שלנו לכן אבקשכם לשכר (הטעות במקור) אותנו מתשלומים על נכס שלא שלנו אשר אינו בשימושנו...".
- (3) מתרשמת מתאריך 22 באוקטובר 2000, שאותרה בתיק הבית עולה כדלקמן:
 "בברור טלפוני עם מר 000000000 (להלן-"מר ב") נמסר כי פלשו ליח' הנ"ל. בפנייתו מיום 23/1/00 לאגפנו בעצם לטענתו ביקש לסגור החשבון על שמם אך זוכה בפטור ל-1/2 שנה. מאחר והתאים לו-לדבריו לא פנה אלינו שנית. כשהתחיל לקבל שוב הודעת תשלום פנה אלינו שוב (מכתבו מיום 24/8/00) ומבקש היום לסגור הח-ן על שמם ולרשמו ע"ש נחיבי איילון שהם בעלי הקרקע".
- (4) בתאריך 24 באוקטובר 2000, שלחה מנהלת יחידה 1 באגף לחיובי ארנונה, מכתב למר א', לפיו:
 "1. בתשובה לפנייתך לשיוני שם המחזיק בנכס, אנו מודיעים לך, כי שם המחזיק בנכס שונה כמפורט להלן:
 מ: מר א'....
 ל: חברת נחיבי אילון בע"מ...
 החל מתאריך: 01/08/2000....".
- (5) מכתב דומה נשלח בתאריך 24 באוקטובר 2000, על ידי אותה מנהלת יחידה לחברת נחיבי איילון בע"מ (להלן-"נחיבי איילון"), לפיו:
 "1. בהסתמך על הודעת מר ב', אנו מודיעים לך, כי שם המחזיק בנכס שונה כמפורט להלן:
 מ: מר א'....
 ל: חברת נחיבי אילון בע"מ...
 החל מתאריך: 01/08/2000....
 *** יצויין, כי שטח זה היה בפלישה של מר א'.
 עם קליטת ההוראה במחשב יעודכן החשבון בהתאם.

- עומדת לרשותך הזכות להגיש השגה תוך 90 יום מקבלת הודעת התשלום".
- (6) בתאריך 3 בינואר 2001, התקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב נוסף מ-נתיבי איילון, לפיו:
- "...2. לפני כחודש וחצי קבלנו מכם הודעה כי הסבתם חשבון ארנונה... על שמונו.
- על הודעתכם זו השגנו בטענה שאינו מחזיקים בנכס.... שלא נענה עד היום...".
- (7) בתאריך 6 בנובמבר 2000, הגיעה לאגף לחיובי ארנונה השגה מהממונה על נכסי המקרקעין של נתיבי איילון, לפיה:
- "1. לא ברור לי על איזה נכס מדובר והמחזיק מר ב'מר א' אינו מוכר לנו.
2. אני מבקש לקבל העתק פנייתו אליכם וכן פרטים על איזה חלקה וגוש מדובר.
- בכל מקרה הנכס הנדון לא הוחזר ו/או נמסר לחזקת נתיבי איילון ונתיבי איילון אינה מחזיקה ו/או משתמשת בו...".
- (8) בתאריך 25 בדצמבר 2000, שלח מנהל הארנונה לנתיבי איילון, דחיית השגה, כדלקמן:
- "...2. החל מתאריך 1.4.96 נרשם הנכס ע"ש מר א' בהסתמך על הודעתו של מר א' מיום 2/7/96...
- בהתאם להודעת מר א' מתאריך 24/8/00 וברור מלפוני עם מר ב' מתאריך 22/10/00, השטח הנ"ל היה בשימוש בפלישה ומתאריך 1/1/00 עזבו את המקום ובעה"כ הינם חברת נתיבי איילון...
- על אף האמור לעיל בימים הקרובים תיערך ביקורת במקום ואם השטח ימצא ריק ינתן פטור בחשבון.
- לאור האמור לעיל, מאחר ופעלנו ע"פ סעיף 325 לפקודת העיריות, ישאר החשבון על שימכם ללא שינוי.
- יחד עם זאת, אם יומצא לנו אשור חתום ע"י 2 הצדדים, שהנכס עדיין בחזקת מר א' נמפל בהתאם.
- לפיכך הריני דוחה השגתכם...".
- (9) בתאריך 1 בינואר 2001, ביקר חוקר מהאגף לחיובי ארנונה בנכס במטרה לבדוק "האם הקרקע פתוחה, האם יש מחסום, האם בשימוש".
- ב"דוח ממצאי ביקורת חוץ" רשם אותו חוקר כי:
- I חובה לתאם לא ניתן לבדוק
- II יחידה ריקה לא בשימוש ולא מגודרת".

(10) בתאריך 16 בינואר 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה כתב ערר מנתיבי איילון, לפיו, בין השאר:

"...6. ..לא ברור הכיצד, על סמך הודעה סתומה מטעם הנישום הקודם הנעדרת כל מסמכים מאשרים, החליט מנהל הארנונה לא רק לפטור את הנישום הקודם מתשלום הארנונה, אלא אף לחייב בה את נתיבי איילון, וזאת על אף הודעתה החד משמעית, כי אינה מחזיקה בנכס (שכלל אינו מוכר לה) ומבלי שתיבחן על ידו שאלת החזקה באמצעות ביקור קצר בנכס... מנהל הארנונה הסכים, באדיבותו הרבה, לסמות מהחלטתו בהשגה אם ימצא לו אישור חתום על ידי שני הצדדים שהנכס עדיין בחזקת מר א'. תמוה, כי אישור בכתב כאמור, החתום על ידי שני הצדדים, לא התבקש כאשר החליט מנהל הארנונה לפטור את הנישום הקודם מתשלום ארנונה ולחייב את נתיבי איילון..."

(11) בתאריך לא ידוע הגיש מנהל הארנונה כתב תשובה לערר, אשר נוסח על ידי עורכת דין מהשירות המשפטי, לפיו, בין השאר:

"...6. המשיב (מנהל הארנונה) יטען כי העוררת חוייבה כדין בגין הנכס בהתאם להודעתו של מר מר א' על פי סעיף 325 לפקודת העיריות. יודגש, כי המשיב מוסמך (ואף חייב) לפעול בהתאם להוראות פקודת העיריות לרבות הוראות סעיפים 325-326 המסדירות חילופי מחזיקים בנכסים. לפיכך, משנמסרה למשיב הודעת חדילת חזקה ע"י המחזיק הקודם, כדין חוייבה העוררת בגין הנכס בהתאם להודעה זו. למעלה מן הצורך, יוסיף המשיב ויטען כי הסכסוכים והמחלוקות בין הטוענים לזכויות בנכס אינם מן העניינים המסורים להכרעתו. לענין זה, יפים דבריו של המלומד ה. רוסטוביץ בספרו ארנונה עירונית בעמ' 302 ואילך, לפיהם הטלת חובה על המשיב להתערב ולהכריע במחלוקות בין הצדדים תיצור מצב אבסורדי אותו צפה המחוקק מראש והתכוון למנוע בחוקקו את סעיפים 325 ו-326 לפקודת העיריות אשר עיקר תכליתם הינה להקל על מנהל הארנונה באיתור החייב הנכון במס וממילא למנוע ממנו את הצורך להכריע במחלוקות המתעוררות בין הטוענים לזכויות בנכס. אם לא תאמר כן, ימצא עצמו המשיב ממלא תפקיד של שופט ובורר שעה שזה אינו תפקידו כלל ועיקר..."

(12) בתאריך 11 בינואר 2001, רשמה מנהלת יחידה 1 לנתיבי איילון כי: "בתשובה לפנייתך מתאריך 01/01/01, אנו מודיעים לך, כי לנכס שפרטיו רשומים בנדון, אושר פטור בגין נכס לא ראוי לשימוש..."

- (13) בתאריך 23 בינואר 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב מנתיבי איילון, לפיו:
 "2... למען הסר ספק לא ביקשנו פמור מארנונה בגין נכס זה ולא מוכר לנו
 מכתב מ-1.1.01 בענין זה...
 במקום לקבל תשובה עניינית קבלנו פמור שלא ביקשנו ואין אנו רשאים
 לבקש".
- (14) בתאריך 11 בפברואר 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב מנתיבי איילון,
 לפיו:
 "1. קיבלנו את תשובתכם...אינה עונה על בקשתנו לקבל צילום הפניה של
 אותו מחזיק בנכס הנדון שעל סמך פניה זו העברתם את חשבון הארנונה על
 שמנו.
 ביקשנו העתק המסמך הנ"ל במכתבו מ-... וכעת אנו מבקשים אותו בפעם
 השלישית".
- (15) בתאריך 5 במרץ 2001, שלח עורך דין אחר מטעמה של נתיבי איילון, מכתב
 למרכז השגות ועררים, לפיו, בין השאר:
 "... למרות שבהחלט מנהל הארנונה בהשגה נאמר במפורש, כי תיערך
 בדיקה בנוגע לזהות המחזיק בנכס, עד היום לא נערכה בדיקה כאמור.
 גם העובדה שמרשתנו היא חברה ממשלתית עירונית (50% ממניותיה
 מוחזקות על ידי עיריית ת"א) בעלת קשרי עבודה יומיומיים עם עיריית ת"א,
 לא הועילה ולא היה בה כדי לשכנע את מנהל הארנונה לבדוק את זהות
 המחזיק בנכס, ולוודא כי אין המדובר בגורם פרטי המבקש להתחמק מתשלום
 ארנונה...
 האם צריכה מרשתנו להוסיף ולהשחית זמנה על כתיבת השגות ועררים
 שאינם זוכים לבדיקה ראויה, וזאת כאשר אין בינה לבין הנכס נשוא השומה
 כל זיקה שהיא? האם לא ראוי לחסוך בכספי הציבור המבוזבזים על ניהול
 הליכים מיותרים שניתן למנעם בפעולה פשוטה?...".
- (16) בתאריך 7 במרץ 2001, שלחה מנהלת יחידה 1 מכתב לנתיבי איילון, לפיו:
 "1. אין באפשרותנו להעביר אליכם צילום מכתבו של מר א' שבו הינו מודיע
 שהינכם בעה"ב, וזאת מאחר ולא אתם פניתם אלינו, ועל פי חוק אין
 באפשרותנו לבצע זאת...".
- (17) בתאריך 19 במרץ 2001, שלחה נתיבי איילון, מכתב למנהלת יחידה 1, לפיו:
 "3... מההיבט הציבורי מוטלת עליכם חובה למסור לנו את המסמכים
 שהתבקשו. יתרה מזאת, אנו נדרוש לעיין במסמכים הללו במסגרת הדיון
 בערר שהוגש על ידנו על החלטתכם בהשגה."

- (18) על מכתב זה רשום בכתב יד, כדלקמן:
 "13.5.01"
 בחיאום עם 000000 (מהשירות המשפטי), לשלוח להם את צילום מכתבו של מר א'".
- (19) בתאריך 3 באפריל 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב לעורך הדין, לפיו:
 "1. אנו פעלנו ע"פ ס' 325 לפקודת העיריות.
 2. יחד עם זאת מוכנים לצאת במשותף לשטח ונא לתאם מועד לאחר החג...".
- (20) בתאריך 10 ביולי 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב למר א', לפיו:
 "מסרת לנו כי השטח הועבר לנתיבי אילון דבר המוכחש ע"י נתיבי אילון. בפועל שוהים במקום בתי מלאכה שמסרו שאתה אחראי לשטח. עליך להודיענו שמות השוכרים או לחילופין החשבון יוסב על שיימך...".
- (21) בתאריך 28 בינואר 2002, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב מנתיבי איילון, עבור מנהל הארנונה, לפיו:
 " ב-19.12.00 הגשנו השגה בגין חיובנו... מאחר ואנו לא מחזיקים בנכס זה כפי שגם נוכח לדעת נציגו של מר 0000 0000 (מרכז השגות ועררים)... בפגישתנו במקום ב-14.5.01... למרות שעברה כשנה מאז לא טרחה ועדת הערר לדון בערר שהגשנו.
 לפיכך לא נותרה לנו ברירה, אלא להגיש בזאת השגה נוספת לשנת 2002...".
- (22) בתאריך 17 בפברואר 2002, שלח מרכז השגות ועררים מכתב לנתיבי איילון, בו מסר רשם כי "החשבון בוטל".
- (23) בתאריך 11 בפברואר 2002, רשם מרכז השגות ועררים על טופס "סגירת ערר", כי:
 "לפעול ע"פ דוח ביקורת רצ"ב לסגור".
- (24) בתאריך 3 במרץ 2002, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב עבור מרכז השגות ועררים, מנתיבי איילון, לפיו:
 "...הגיע לידנו בימים אלו, הדרישה המצורפת נושאת תאריך 14.2.02 לתשלום ארנונה לחודשים 1-2/02 ע"ס 1,006.5 ש"ח. אנא דאג לבטלה...".
- (25) מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי המחזיק האחרון בנכס הרשום במערכת המחשב היה נתיבי איילון, ונכון למועד איסוף הממצאים הנכס אינו מחויב כלל.
- (26) לדעת הביקורת, האגף לא פעל באופן יעיל לאיתור המחזיק בנכס ובגלל מחדלי האגף המחזיק נהנה מפטור לו לא היה ראוי.

ג. חשבון ארנונה מספר 00000000000000

- (1) בתאריך 22 באפריל 2001, הודיע המחזיק לאגף לחיובי ארנונה, כי בתאריך 21 במרץ, 2001, שונה שם המחזיק בנכס ממר 0000 (להלן-"מר א') למר 0000 (מר ב'), הבעלים.
- (2) בתאריך 7 במאי 2001, שלח מנהל הארנונה דחיית השגה למר ב', מהנימוק שלהלן:
- "1. במענה פנייתך לשינוי שם המחזיק הריני להשיבך כי השוכר אשר היה בנכס, הודיע על עויבתו את הנכס בתאריך 15/3/01. לפיכך החל מתאריך 1/3/01, הוסב החשבון המצויין לעיל, על שיםך...".
- (3) בתאריך 15 במאי 2001, שלח מר ב' מכתב ערר בו רשם כי:
- " לא יעלה על הדעת מהעירה (הטעות במקור) משונה מחזיקים רק על סמך הודעת השוכר. ללא הודעה לצד המקבל. ובניגוד למסמכים שהוצגו בפניה המוכיחים שהמסירה אכן הייתה ב-21.03.2001".
- (4) בתאריך 31 במאי 2001, רשם מרכז השגות ועררים על טופס "סגירת ערר":
- "בה"ב מר ב' המציא מסמך מתקן בחתימת השוכר מר א' ובהתאם עודכן מועד העיבה".
- לדעת הביקורת על מנהל הארנונה היה לבקש מסמך זה בטרם דחה ההשגה.

שינוי סיווג למגורים

88. הביקורת איתרה מקרים בהם מנהל הארנונה דחה השגות שעניינן בקשה לשינוי סיווג נכס מעסקים למגורים לאחר תום תקופה בה קיבל הנכס פטור בשל היותו נכס ריק, עד לאימות השימוש בפועל בנכס כנכס למגורים.
89. מרכז השגות ועררים טען בפני הביקורת כי למנהל הארנונה/מנהל האגף ידוע כי השגות אלו מתקבלות בשלב הערר, אך למרות זאת הוא מחליט לדחות השגות אלו ולאשרן לאחר הגשת ערר בלבד.
90. להלן דוגמאות כמצויין לעיל:

א. חשבונות ארנונה מספר 00000000000000 ו- 00000000000000

- (1) בתאריך 24 בספטמבר 2000, פנה המחזיק לאגף לחיובי ארנונה וביקשם לשנות הסיווג מ"עסקים" ל"מגורים".
- (2) בתאריך 10 באוקטובר 2000, רשם חוקר חוץ על טופס "דוח ממצאי ביקורת חוץ" " בביקורת שנערכה במקום 2 היחידות ריקות מכל הפץ... במקום נכח פועל צבני".

- (3) בתאריך 22 באוקטובר 2000, אושר פטור בגין נכס ריק בנכסים עד לתאריך 28 בפברואר 2001.
- (4) בתאריך 27 בפברואר 2001, נתקבלה באגף לחיובי ארנונה בקשה להאריך את הפטור מתשלום ארנונה ולכשיחודש התשלום, לשנות הסיווג למגורים.
- (5) בתאריך 8 במרץ 2001, דחה מנהל הארנונה ההשגה מהנימוקים שלהלן:
 "1. בהסתמך על פנייתך לשינוי ייעוד המשרד למגורים, הנני להודיעך כי חיוב יחידה בארנונה כללית נקבע ע"פ שימושה בפועל או לחילופין ע"פ שימושה האחרון, במקרה דנן משרדים. כל עוד לא יהיה שימוש של מגורים בפועל, ייעוד היחידה יישאר בעינו לפי משרדים..."
- (6) בתאריך 27 במרץ 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב לעורך הדין, לפיו:
 "...יש להודיענו כי מרשך מתחייב להודיע לעירייה על כל שינוי במיקום עיסוקו..."
- (7) בתאריך 29 במרץ 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב מעורך דינו של המחזיק, לפיו:
 " ברצוני להפנותך לפסק דין ע"ש (מחוזי חיפה) 5278/99 סולמון נ' מנהל ארנונה הקובע כי נכס אשר אין בו שימוש יש לחייבו בתעריף לפי יעדו התיכנוני..."
- (8) מרכז השגות ועררים מסר לביקורת כי בתאריך 5 באפריל 2001, התקבל באגף לחיובי ארנונה כתב ערר.
 הביקורת תוהה מדוע כבר בחודש מרץ 2001, החל מרכז השגות ועררים להתכתב עם עורך דינו של המשיג, למרות שהערר, כפי שמסר לביקורת מרכז השגות ועררים, נתקבל באגף רק בחודש אפריל 2001.
- (9) בתאריך 30 במאי 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב מעורך הדין למרכז השגות ועררים, לפיו:
 " למרות שינוי התעריף לדירת מגורים ממשיך מרשי לקבל תלושי תשלום בתעריף עסקים..."
- (10) בתאריך 12 ביוני 2001, רשם מרכז השגות ועררים על טופס "סגירת ערר" כי "יחויב ע"פ ייעוד מקורי ממנהל הנדסה - מגורים".
- ב. חשבון ארנונה מספר 00000000000000
- (1) בתאריך 14 בספטמבר 2000, נתקבל באגף לחיובי ארנונה תצהיר ממחזיק, אודות נכס ריק.
- (2) בתאריך 3 באוקטובר 2000, נדחתה הבקשה מאחר והנחה זו ניתנה בעבר.



- (3) בתאריך 2 בנובמבר 2000, התקבלה באגף לחיובי ארנונה בקשה לשנות סיווג הנכס ל"מגורים".
- (4) בתאריך 19 בדצמבר 2000, דחה מנהל הארנונה את ההשגה מהנימוק שלהלן:
"...באשר לשינוי ייעוד היחידה למגורים- בביקורת שנערכה על-ידנו נמצא כי היחידה עדיין ריקה, כאשר חשמש בפועל למגורים יש להודיענו על-כך".
- (5) בתאריך 16 בינואר 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה ערר על החלטת מנהל הארנונה שלא לשנות סיווגו של הנכס.
- (6) בתאריך 21 בינואר 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב למחזיק, בו נתבקש האחרון לשלוח תצהיר על שימוש בנכס למגורים בלבד.
- (7) בתאריך 7 במרץ 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב למחזיק, לפיו:

"השימוש בנכס שונה כמפורט:

מ: משרד

ל: מגורים

החל מתאריך 01/09/00"

ג. חשבון ארנונה מספר 0000000000000000

- (1) מטופס "סיכום פרטים על נכס" מתאריך 2 בינואר 2001, עולה כי המחזיק מסר לעובדת האגף, בעת קבלת קהל, הנתונים שלהלן:
"מאשר כי הנכס חוזר לרשותו החל מ 1/1/2001. כ"כ מאשר כי ישמש למגורים החל מינואר 2001. מבקש ביקורת..."
- (2) מ"דוח ממצאי ביקורת חוץ" עולה כי בתאריך 3 בינואר 2001, ביקר בנכס חוקר מהאגף במטרה לבדוק ייעוד הנכס, ורשם כדלקמן:
"...דלת נעולה! דרך חלון רואים שיש בפנים ציוד חשמל חומים + צינורות פלסטיק. עוד יש שם סולם מתכת שחור".
- (3) בתאריך 9 בינואר 2001, דחה מנהל הארנונה השגתו של המחזיק בנוגע לשינוי סיווגו של הנכס ממחסן כללי למגורים מהנימוק שלהלן:
"בקשתך לשינוי השימוש בנכס לא אושרה כיון שבביקורתנו מ: 3/1/2001 נמצא כי בנכס יש ציוד חשמל וצינורות פלסטיק ואינו משמש למגורים בפועל. כאשר יהיו מגורים בפועל יש באפשרותך לפנות לאגפנו ואנו נטפל בפנייתך בהתאם".
- (4) בתאריך 16 בינואר 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב מהמחזיק, ממנו עולה כדלקמן:
"צר לי שביקרת את המקום מבלי להודיע לי"

לגופו של עניין: קיבלתי את המקום 1/1/01 ומאז אני עסוק לשפץ ולשנות את המקום למגורים.

יש לקוות שיעוד כחודשיים המקום ישמש למגורים..."

מאחר והגורם שטיפל במכתב זה היה מרכז השגות ועררים, הביקורת מניחה כי האגף ראה במכתב זה כתב ערר.

(5) בתאריך 20 בפברואר 2001, השיב מרכז השגות ועררים למחזיק כי:

"ע"מ לבחון התעריף יש לשוב אלינו לאחר גמר השינויים כולם."

(6) מטופס "סיכום פרטים על נכס" מתאריך 25 בפברואר 2001, עולה כי המחזיק ביקש מעובדת האגף בזמן קבלת קהל, לשנות ייעוד הנכס למגורים החל מתאריך 1 במרץ 2001.

(7) מ"דוח ממצאי ביקורת חוץ" עולה כי בתאריך 29 בפברואר 2001, ביקר בנכס חוקר מהאגף במטרה לבדוק ייעוד הנכס, ורשם כדלקמן:

"...קיימת גלריה במקום מלויזיה ודוד חשמל לחימום... קיימים "שירותים ומקלחת"..."

(8) בתאריך 1 במרץ 2001, נחתם הסכם שכירות, לפיו "השוכר יהיה זכאי להשתמש במושכר אך ורק למטרת מגורים לשוכרים בלבד".

(9) בתאריך 4 במרץ 2001, שלח מנהל הארנונה/מנהל האגף מכתב למחזיק, לפיו השימוש בנכס שונה מ"מחסן כללי" ל"מגורים" החל מתאריך 1 במרץ 2001.

(10) בתאריך 27 במאי 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב לבעל הנכס, לפיו:

"1. ...השימוש בנכס שונה כמפורט:

ל: מגורים החל מתאריך 01/01/01 במקום מ-01/03/01....

לאור האמור לעיל, רואים אנו את הנושא כסגור."

פשרות והסכמים

91. מרכז השגות ועררים מסר לביקורת כי מנהל האגף נוהג, במקרים מסוימים בהם מוגש כתב ערר, להגיע לפשרה עם העוררים. הסכמי פשרה אלה לא מובאים לאישור ועדת ערר. לפי חוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) התשל"ו-1976, כתב ערר המוגש לאגף דינו להגיע לוועדת ערר שהינה הגוף היחיד המוסמך לדון בו.

בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר השירות המשפטי, כי "בהחלט ייתכנו מקרים בהם רק בכתב הערר מובאים לידיעת מנהל הארנונה עובדות ופרטים נוספים המשפיעים על קבלת הערר. החוק אף אינו מחייב את מנהל הארנונה לאשר פשרה במסגרת ועדת הערר ודי בכך שנמסרת לוועדת הערר ע"י העורר בקשה למחיקת הערר או הודעה על משיכתו. נוהג זה מקובל אף בין עורכי דין ולא אחת מסתיימים בפשרה בין הצדדים הליכים שראשיתם בהגשת תביעה לבית המשפט, אף ללא שנתקיים דיון ראשוני וללא הצגת הסכם הפשרה בפני בית המשפט".

תשובתו של השירות המשפטי אינה מקובלת על הביקורת מאחר ולפי החוק דינו של כתב ערר לידון בוועדת ערר ואין אופציה לקבלת הערר ו/או לביצוע פשרות על ידי גורם אחר.

92. להלן דוגמאות כמצוין לעיל:

א. חשבון ארנונה מספר 0000000000000000

(1) בתאריך 16 במרץ 2000, הוגשה השגה באמצעות עו"ד, בנוגע לחיוב מחזיק בתעריף "בנק" ולא בתעריף "עסק".

במכתב זה רשמה עו"ד, בין השאר, כי "ערר שהגישה מרשתי בענין ב-1996 מרם נדון".

(2) בתאריך 12 באפריל 2000, נדחתה ההשגה על ידי מנהל הארנונה בטענה ש"נכסים המוחזקים ע"י בנק יחוייבו עפ"י תעריף של בנק".

(3) בתאריך 17 במאי 2000, נחתם הסכם פשרה בין העירייה לבין המחזיק, בו הוחלט כדלקמן:

"1. לסיום המחלוקת בין הצדדים תזכה העירייה את 0000 בסכום של 40%

מחיוב הארנונה שחויבה על פי צווי הארנונה הרלוונטיים, וזאת לכל אחת מהשנים 1996-2000, כשהסכום נושא הפרשי הצמדה וריבית כדין.

2. עם ביצוע הויכוי לא תהיה לצדדים כל טענה או תביעה, זה כלפי זה, בענין סיווג הנכסים כמפורט לעיל, לגבי השנים האמורות.

אין בהסכם זה משום ויתור על טענות זהות או אחרות שיועלו על ידי 0000 בנוגע לנכסיה האמורים לגבי שנות המס 2001 ואילך, עם פרסומו של צו הארנונה המתוקן כאמור במבוא.

אין בהסכם זה משום התחייבות העירייה לסיווג הראוי של 0000 משנת 2001 ואילך."

(4) בתאריך 25 במרץ 2001, הגיש המחזיק השגה למנהל הארנונה, לשנות סיווג מ"בנק" ל"עסק" וכן להחזיר לו הסכומים שנגבו ביתר בתוספת הפרשי הצמדה וריבית כחוק.

(5) בתאריך 13 במאי 2001, נדחתה ההשגה על ידי מנהל הארנונה בטענה ש: "נכסים המוחזקים ע"י בנק יחוייבו עפ"י תעריף של בנק".

ב. חשבונות ארנונה מספר 0000000000000000 ו-0000000000000000

(1) בתאריך 10 בספטמבר 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב מהמחזיק, למנהלת יחידה, בו נרשם, בין השאר, כדלקמן:

"...בנוסף למכתבינו המבהירים היטב היטב את המצב, התקיימה פגישה עם

מר 0000- הממונה על הערערים וההשגות- ביוזמתו.

כמו כן, התקיימה שיחת טלפון ממושכת- שוב ביוזמתו של מר 0000... בפגישתנו ובשיחת הטלפון שוב הבהרנו כי אנו מחוייבים על 90 מ"ר (כמעט כל החניון) לשתי חניות שלנו- דבר שגם מר 0000 הסכים כמוזגם! בפגישתנו ובשיחת הטלפון שהתקיימה ב-14.8.01... ביקש מר 0000 שנוצהיר כי אין לנו ולא יהיו לנו תביעות לגבי שנים קודמות כתנאי ועל מנת שיתן לנו תשובה כיצד מחשבים ומחייבים את הארנונה הנ"ל! מוזרה גם שאלה בנוסח "אז כמה אתם מוכנים לשלם?"...

בסיום שיחתנו הטלפונית, מר 0000 מסר כי יעביר הענין למומנה (הטעות במקור) עליו, אליך גבירתי? אנו עומדים על כך ועל מנת למנוע טרדות מיותרות וכי ענין זה יסתיים מיד וחשובנו יזכה בהתאם!"

בהתייחסותו למכתב הנ"ל, מסר מרכז השגות ועררים לביקורת כי שאלתו "אז כמה אתם מוכנים לשלם?" התייחסה למספר השנים בהן טען העורר כי חויב בגודל שטח שגוי ולא לסכום כסף המוכן לשלם, כפי שעולה ממכתב זה.

(2) הביקורת איתרה בתיק הבית מכתב בכתב יד שנכתב בתאריך 12 או 13 בספטמבר 2001, על ידי מיופה כוח מטעם המחזיק. במכתב זה מצוין כי נרשם: "בלשכת 00 00000 (סגן מנהל האגף) ובניסוחו".

כמו כן, במכתב זה נרשם כדלקמן:

"...לאור הפניות שנשלחו... והתייחסות הבעלים שקיימת אי סבירות לחיוב ע"ב 45 מ"ר בפועל יוצא משטח חניון ומחלוקתו סוכם כי מבלי להתייחס לענין העקרוני נשוא ההשגה יחויב שטח מקום חניה ע"ב 30 מ"ר למקום חניה בתחולה מ 1/7/00 לגבי שניהם. אין ולא יהיו לבעלי הח"ן כל תביעות נוספות לגבי נכסים אלו בהתייחס לעבר ולעתיד כל עוד הם מחזיקים בנכס."

(3) מבדיקת הביקורת עולה כי לפי קובץ היחידות, המחזיק מחויב בארנונה עבור שטח של 30 מ"ר, עבור כל יחידה.

(4) הביקורת תמדה באיזו סמכות מתנים מנהלים בעירייה מתן הסברים והגבלת זכויות של אזרח כאשר למעשה נראה כי מדובר בניצול חייב כי אם לא יחתום על מסמך בו מוותר על זכויותיו, לרבות העתידיות, לא יזכה לשרות שעל עובדי העירייה לספק לו מתוקף תפקידם. לביקורת נראה כי במידה ואת החייב היה מייצג עורך דין, זכויותיו של החייב היו נשמרות כחוק ועובדי העירייה לא היו מנצלים את תמימותו וחוסר בקיאותו בזכויותיו לפי חוק.

חיוב רטרואקטיבי

93. קיימים פסקי דין שונים בנוגע לחיוב בגין תקופות קודמות הקובעים, בין היתר, כי חיוב רטרואקטיבי אינו חוקי ופוגע בזכויותיו של הנישום ואף יכול לגרום לקריסת עסקיו.
94. הביקורת העלתה כי מנהל הארנונה/מנהל האגף נוהג בצורה שונה במי שמודע לבעייתיות בחיוב רטרואקטיבי בעוד שמי שלא בקיא בחוק, כמצוין לעיל, ואינו מודע לבעייתיות שבחיוב רטרואקטיבי, מחויב בגין שנים רבות גם אם יש ספק לגבי חוקיותו של החיוב.
95. להלן דוגמאות כמצוין לעיל:

א. חשבון ארנונה מספר 00000000000000

(1) בתאריך 13 בדצמבר 2000, רשם מנהל הארנונה בדחיית השגה, בין השאר, כדלקמן:

“3. ניתנה הוראה לשנות את סוג הבניין מ: א ל: ב החל מתאריך 01/01/97.
4...הריני להודיעך כי לעירייה מוקנית הזכות לחייב נכס עד 7 שנים
רטרואקטיבית, אך לפני משורת הדין מרשתך חוייבה רק משנת 1997.”

(2) בתאריך 12 בפברואר 2001, התקבל ערר, לפיו:

“8...בהלכה הפסוקה נקבע חד משמעית כי גביית מס ארנונה רטרואקטיבית
היה פעולה אסורה על פי הדין.

ראו ה"פ 786/94 (חיפה) מליסרון בע"מ נ' עיריית קרית ביאליק (טרם פורסם)
...

וראו לענן זה: ע"א 975/97 עלבון נ' מקורות...; ה"פ 1032/96 (באר שבע)
מקורות חב' מים בע"מ נ' עיריית באר שבע...; וה"פ 1100/94 אנד אגודה
שיתופית לתחבורה בישראל נ' עיריית רעננה...

בפסקי הדין העקרוניים הללו נקבע העקרון, לפיו אין להחידר חביעת ארנונה
רטרואקטיבית לגבי חיובי עבר. עוד נקבע כי הדבר נוגד את עקרון החוקיות
ואת זכותו הבסיסית של אזרח ונישום להשיג על חיובו...

יודגש כי הלכה זו חלה לא רק לגבי חיובים משנים קודמות, אלא גם לגבי
חיוב רטרואקטיבי שמוטל בחוך אותה שנת מס: לענין זה ראו ע"ש (ח"א)
1590/94 דן אגודה שיתופית לתחבורה נ' מנהל הארנונה בתל אביב (טרם
פורסם). בענין זה פסק ביהמ"ש כי חיוב נישום לראשונה, לפני חום שנת
המס, הוא חיוב רטרואקטיבי פסול הנוגע בשרירות ואין מדובר בחיקון טעות,
שכן עד ליום החיוב לא חיובה המערערת בגין אותו הסיווג, בדיוק כמו
בעניינו...”

(3) בתאריך 5 במרץ 2001, רשמה עורכת דין מהשירות המשפטי למרכז השגות ועררים, כי:

“החיוב הרטרואקטיבי אינו תקין ומונגד להלכות הפסקות.

הקמנת השטחים יכול שתבוצע ללא החיוב הרטרואקטיביו!.”

(4) הביקורת איתרה בתיק הבית תרשומת ידנית מתאריך 4 באפריל, 2001, לפיה:
“ עפ’ המלצת 0000, לזמן 0000 000 ולנסות לסגור את הנושא לרווחת 2 הצדדים (להגיע לפשרה).”

ב. חשבון ארנונה מספר 0000000000000000

(1) בתאריך 30 במרץ 2000, הודיעה מחלקת שווקים לאגף לחיובי ארנונה, כי
“ חנות מס’ 5 נכס בדמי מפתח בשטח של כ-13 מ”ר... חלקת מציאות בעוק הפשפשים יפו....לא נמצאת במחשב וברשומות של אגף הארנונה של עיריית ת-יפו (הטעות במקור) ומעולם לא שולם שם ארנונה . החנות הנ”ל יחד עם החנות בחזית רח’ היו יחד מעבר...והדיירים בנו קיר והפכו את החנות ל-2 חנויות המעשה בוצע בשנת 1979...”

(2) בתאריך 31 באוקטובר 2000, הוגשה לאגף לחיובי ארנונה השגה על ידי בעל החנות, בנוגע לשטח שמעולם לא חויב בארנונה.

(3) בתאריך 3 בדצמבר 2000, שלח מנהל הארנונה דחיית השגה מאחר והשטח שחויב נמצא בשימוש של בעל החנות.

(4) בתאריך 1 בינואר 2001, התקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב מהמחזיק, בו רשם האחרון, כדלקמן:

“ לאורך השנים שבהם אני עובד בשוק, סברתי כי התשלום עבור השווקים מידי שלושה חודשים כולל בחובו את תשלום הארנונה, ולראיה לא נשלחו לי כל הודעות והתראות לתשלום הארנונה במשך כל השנים.

רק בחדשים האחרונים התברר לי כי אינני מופיע בארנונה וכי הצטבר לחובתי חוב משנת 1994 בעבור ארנונה ומים...

מצבי אכן קשה אין לי הסכנות מהם אוכל להסתייע או מקורות סיוע אחרים...”

(5) בתאריך 15 במאי 2001, רשם סגן מנהל האגף לחיובי ארנונה, סיכום דברים, לפיו:

“1. הנ”ל הציג את הבעיה הקיימת במהלך ישיבה בהשתתפות 0000 (מרכז השגות ועררים) והח”מ.

לאחר התייעצות עם עו”ד 0000 (מהשירות המשפטי) אבקש לפעול כאמור.



- להודיע לאיש כי בכפוף לכך כי ישלם את חובו לאלתר יעודכן החיוב
 רטרואקטיבית עבור 6 (שש) שנים במקום 7 (שבע שנים)..."
- (6) הביקורת תוהה מדוע חוייב העורר רטרואקטיבית בעוד שלפי הפסיקה הדבר אינו תקין.
- כבר בחודש מרץ 2001, רשמה עו"ד מהשירות המשפטי למרכז השגות ועררים כי חיוב זה "אינו תקין ומנוגד להלכות הפסוקות" ולכן לא ברור כיצד אישרה אותה עו"ד מהשירות המשפטי החלטה לחייב רטרואקטיבית, כחודשיים לאחר מכן.
- (7) מרכז השגות ועררים רשם בטופס מתאריך 8 באוגוסט 2001, כדלקמן:
 " לא יחויב שנים רטרואקטיבית בפגישה עימו סוכם שהעיריה תלך לקראתו ותפחית שנה ממועד החיוב 1/95 במקום 1/94 עקב הנסיבות ופסקי הדין הדנים ברטרואקטיביות המצדיקים אי חיוב שנים רטרואקטיבית...".
- (8) מרישום מרכז השגות ועררים עולה כי ידוע לו כי חיוב רטרואקטיבי הינו בעייתי וקיימים פסקי דין השוללים חיוב זה.
- ג. חשבון ארנונה מספר 0000000000000000
- (1) בתאריך 7 באוגוסט 2001, רשם מנהל היחידה לבחינת חיובים, מכתב למחזיק, כי בהתאם לממצאי בדיקה שנערכה בנכס, יעודכן חיוב הנכס בשימוש "מחסן כללי" במקום "מגורים", החל מתאריך 1 בינואר 2001.
- (2) בתאריך 29 בנובמבר 2001, דחה מנהל הארנונה את ההשגות שהגיש המחזיק, בנימוק שלהלן:
- " 1. בביקורת עובדינו שנערכה במקום במהלך חודש 7/01 נמצא כי היחידה אינה משמשת למגורים כפי שחוייבה, אלא לאיחסון 0000 בכמות מסחרית. בביקורת עובדינו שנערכה בתאריך 28/11/01 נמצא כי היחידה אינה בשימוש למעט שולחן וכיסא ישנים. לאור האמור לעיל, היחידה אינה משמשת כמענתך למגורים, ולכן בקשתך לשינוי השימוש בנכס לא אושרה..."
- (3) בתאריך 14 בינואר 2002, רשמה עו"ד מהשירות המשפטי, כדלקמן:
 " כפי שסוכם עם 000 (מרכז השגות ועררים), ביקורת שנערכה בנכס אינה יכולה להעיד על זמן עבר ועל כן אין לשנות סיווג הנכס ותעריף חיוב באופן רטרואקטיבי (גם לא באותה שנת מס)..."
- (4) בתאריך 18 במרץ 2002, שלח מרכז השגות ועררים מכתב למחזיק, בו רשם כדלקמן:

" בהמשך לביקורת שנערכה במקום הרינו להודיעך כי ניתנה הוראה לפנים משורת הדין לשנות את השימוש מתעשייה ומלאכה למגורים החל מתאריך 1/10/01."

(5) בתאריך 12 במאי 2002, רשם המחזיק מכתב נוסף, לפיו חיובים בשימוש "תעשייה ומלאכה" שלפני התאריך 1 באוקטובר, 2001, יש לשנות לתעריף "מגורים".

(6) בתאריך 29 ביולי 2002, שלח מרכז השגות ועררים מכתב למחזיק, לפיו: "לפנים משורת הדין השימוש בנכס שונה כמפורט:

ל: מגורים

החל מתאריך 01/01/01, דהיינו תאריך ההתחלתי לשינוי."

בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר השירות המשפטי, כדלקמן:

"שיקולים רבים מגוונים עשויים להקנות הצדקה משפטית לפתיחת שומות סופיות של שנים קודמות הן ביוזמת הרשות והן ביוזמת הנישום. כך, לדוגמא, ברע"א 2978/91 מאירה ריינר נ' עיריית ירושלים ובע"ש 935/91 בנק דיסקונט נ' מנהל הארנונה עיריית תל אביב נקבע, כי אין מניעה חוקית לחקן שומת מס, כשם שרישום מוטעה אין בכוחו להמיל חובת תשלום, כך השמטה מוטעית מן הרישום אין בכוחה לפטור חייב מחבותו. נמצא, שתיקון השומה, הגם שנעשה בחלף שנים ובתוקף למפרע, לא שינה ולא עיוות מאומה, אלא רק התאים את הרישום למצב העובדתי. יודגש, כי פסיקת בתי המשפט בנושא זה אינה אחידה ומשתנה בהתאם לנסיבות.

לאחרונה ניתן פסק דין בענין ע"א 4452/00 מ.מ. טכנולוגיה מתקדמת בע"מ נ' עיריית מירת הכרמל, שם נקבע כי אין בדין הוראות בענין תיקון רטרואקטיבי של שומת ארנונה, כאשר מתברר שנפלה טעות בשומה המקורית. טרם נאמרה המילה האחרונה בסוגיה זו ופסיקת בתי המשפט נעה כמטוטלת בהתאם לעובדות המקרה שבפניו."

זיכוי רטרואקטיבי

96. בפסק דין ע"א 251/90 עיריית ירושלים נ' טיטלבאום אברהם (בית המשפט המחוזי בירושלים), קבע כבוד השופט יעקב בזק, בין היתר, כדלקמן:

" בשנת 1989, בעקבות סקר מדידת שטחים שנערכה עיריית ירושלים לצורך עדכון שטחי הנכסים המחויבים בארנונה, נקבע על ידי מודד מטעם העירייה כי שטח הנכס הינו 47 מ"ר ולא 54 מ"ר... לאחר מכן חבע המערער את העירייה לדין בפני ביהמ"ש לתביעות קטנות וביקש לחייב את העירייה להחזיר לו את ההפרשים בגין הארנונה ששולמה על פיו ביתר במשך שבע השנים האחרונות, על בסיס ההנחה המוטעית כאילו שטח הנכס הוא 54 מ"ר... נעתרה השופטת המלומדת בבית המשפט קמא (כב' השופט ד' קובל) לתביעה בנמקה את החלטתה כדלקמן:

"...חמאו" של החובע הוא בכך שסמך על קביעתה של הנתבעת את שטח הנכס בחזקתו..אני קובעת כי על הנתבעת להחזיר לידי החובע את כל הסכומים שעולמו על ידו ביתר... כאשר החוזרים ישאו ריבית כחוק והפרשי הצמדה..."

העירייה ביקשה וקיבלה רשות לערער על פסה"ד ומכאן הערעור שבפניי. ...אם הגיש האזרח השגה תוך 90 יום בטענה שנפלה טעות בקשר לגודל הנכס, והשגתו נחקבלה, האם יוכל על סמך קביעה זו לתבוע החזרת סכומים ששילם בשנים קודמות מחמת הטעות בגודל הנכס? התשובה לכך היא כמובן שלילית לאור הוראות סעיף 3 הנ"ל ואין הבדל אם הטעות נתגלתה ביוזמת האזרח או ביוזמת העירייה. משחלפו 90 הימים הקבועים בחוק, לא ניתן לתבוע החזרת כספים שעולמו מחמת טעות שנפלה בעניין גודל הנכס. לפיכך אני מקבל את הערעור ומחייב את המשיב להחזיר למערערת את הסכומים שעולמו לו עפ"י פסה"ד של ביהמ"ש קמא".

97. בפסק הדין המצוין לעיל, קבע כבוד השופט כי העירייה אינה מחויבת להחזיר כסף שכביכול נגבה על ידה ביתר, בגין שנים קודמות, מאחר ועל החייב היה להגיש השגה תוך 90 יום ואם לא עשה כן זהה הדבר להודאה בחבות.

98. הביקורת איתרה פסקי דין מאוחרים יותר, בהם קבעו בתי המשפט, המחוזי והעליון, כי שינוי בשטח החיוב או סיווג שגוי נובעים מהתרשלות העירייה ואין מקום לחייב את הנישום ברשלנות תורמת. אי לכך, דינם של כספים שנגבו ביתר להיות מוחזרים למחזיק. טענת הרשלנות הנה בכך שהעירייה טעתה עקב ביצוע מדידות ו/או סיווגים שגויים לפיהם חויבו הנישומים ביתר.

99. הביקורת איתרה מקרים בהם זיכתה העירייה חייבים בגין שנים קודמות, כמפורט בדוגמאות שלהלן:

א. חשבונות ארנונה מספר 0000000000000 ואחרים

(1) בתאריך 26 ביולי 2001, רשמה מנהלת יחידה 4 מכתב למחזיק, לפיו:

" בעניין השבה רטרואקטיבית של מסי הארנונה להלן תשובתנו:

...

מאחר ולא הוגשה השגה על חיובי הארנונה שנקבעו, לא ניתן על פי החוק והפסיקה לעקוף זכות זו ע"י דרישה שהשבה רטרואקטיבית של חיובי הארנונה. לפיכך אנו דוחים את טענת ההשבה ואין ביכולתנו לקבלה".

בתאריך 4 בספטמבר 2001, נתקבל באגף כתב ערר, למרות שהמכתב שנשלח למחזיק לא היה דחיית השגה ולא נרשם על ידי מנהל הארנונה.

(2) הביקורת איתרה בתיק הבית תרשומת מתאריך 17 באוקטובר 2001, מפגישה שנערכה בין עו"ד של המחזיק, מנהל הוועדה ומנהלת היחידה, בה נרשם כדלקמן:



" סוכם כי לפנים משורת הדין ישונה השימוש 0000 0000 החל מ-1.1.01

במקום 1/7/01."

(3) הביקורת תמהה מדוע מנהלת היחידה רשמה בתשובתה לפניית המחזיק, כי על פי הפסיקה לא ניתן להשיב רטרואקטיבית תשלומים שנגבו ביתר ממחזיק. בפועל, לפי הפסיקה שהביקורת איתרה, חויבו רשויות שנתבעו על ידי מחזיקים, להחזיר תשלומים אלו מאחר והאשמה לגבייתם נבעה מהתרשלותן של הרשויות ולא מאי הגשת השגה בזמן, כפי שטענה מנהלת היחידה במכתבה.

(4) במידה ומנהלת היחידה אכן הסתמכה על פסקי דין שקבעו כי לא ניתן להשיב כספי ארנונה רטרואקטיבית, מדוע אם כן אושרה ההשבה. כמו כן, הביקורת תוהה באיזו סמכות מחליטים עובדי העירייה על השבות כספים לחלק מהנישומים "לפנים משורת הדין". על עובדי העירייה לפעול על פי קריטריונים ברורים התואמים את הוראות החוק ובהתאם לקביעת השירות המשפטי ברוח הפסיקה הקיימת, ולא לחרוג מהם מאחר והפגיעה נעשית הן בקופת העירייה והן במחזיקים אחרים אשר יתכן ולא זכו להחזר רטרואקטיבי "לפנים משורת הדין".

ב. חשבון ארנונה מספר 00000000000000

(1) בתאריך 11 בפברואר 2001, נתקבלה באגף לחיובי ארנונה השגה, בה נתבקשה העירייה להשיב למשיג תשלומי יתר ששילם, לדבריו, לאורך תקופה של 7 שנים בגין שטח חיוב הגבוה ב- 60 מ"ר מהשטח הנכון.

(2) בתאריך 8 במרץ 2001, שלח מנהל הארנונה החיית השגה.

(3) בתאריך 13 במאי 2001, נתקבל כתב ערר, באמצעות הפקס, מעורך דין, שרשם, כדלקמן:

" 2. שטח הנכס לענין החיוב בארנונה כללית הינו 281 מ"ר.

3. לא ברור, לפיכך, כיצד חייבתם את מרשיי לפי שטח של 379 מ"ר,

היינו בהפרש יתר של 35% (1).

4. נבקשכם לפיכך, לתקן את חיובי הארנונה של מרשנו בהתאם, ולזכותם

בגין כל תשלום ששולם לידכם ביחר בשנים הקודמות."

על מכתב זה הוטבעה חותמת "נתקבל ביום 15-05-2001" באגף לחיובי ארנונה. הביקורת סבורה כי מרכז השגות ועררים היה צריך לדחות ערר זה מאחר והוגש לאגף 66 יום לאחר שליחת החיית ההשגה. קרי, 36 יום לאחר פרק הזמן המיועד לכך בחוק.



(4) בתאריך 31 ביולי 2001, שלחה מנהלת יחידה מכתב לעורך הדין, לפיו:
 ..שטח הנכס לצורך חיוב בארנונה כללית עודכן מ: 379 מ"ר ל: 339 מ"ר, החל
 מתאריך 01.01.01...".

(5) בתאריך 8 באוגוסט 2001, רשם בעל הנכס מכתב למנהלת היחידה בו ביקש
 האחרון
 ... "לקבל זיכוי רטרואקטיבי לפחות משנת 1995 על כל מה ששילמתי ביתר".

על מכתב זה נרשם בכתב יד, הנחזה להיות של מרכז השגות ועררים, כדלקמן:
 " בפגישה סוכם עם מר 0000 כי יזוכה מ 1/1/98 דהיינו 3.5 שנים לפי
 המדידה שבוצעה 22/8/01"

(6) בתאריך 22 באוגוסט 2001, רשם מרכז השגות ועררים על טופס "סגירת ערר",
 כי:

" ע"פ סיכום בפגישה עימו במשרדנו יסתפק ב 50% מתקופת ההתיישנות
 דהיינו 3.5 שנים מ 1/1/98".

100. בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר השירות המשפטי, כדלקמן:

"סוגיית חיובן של רשויות מקומיות בהשבת כספים שנגבו ביתר, תלויה ועומדת בימים אלה בבית
 המשפט העליון במס' תיקים אשר חלקם דנים בענין השבת ארנונה שנגבתה ביתר.
 פסיקת בתי המשפט בענין זה אינה אחידה ומשתנה ממקרה אחד למשנהו בהתאם לעובדות
 ולנסיבות. כך, בת.א 1408/94 דויד דניאל נ' עיריית כרמיאל התגלתה טעות בגודל הנכס של
 הנישום, ושם קבע בית המשפט המחוזי כי על הרשות להשיב את הכספים שנגבו במשך שבע
 שנים שקדמו ליום הגשת התביעה.

ברע"א 7669/96 עיריית נהריה נ' נתן קזס ובבר"ע 2824/91 עיריית חיפה נ' לה נסיונל נפסק לגבי
 השבת כספים בגין חיוב נכס בסיווג שגוי, כי מן הראוי היה שהעירייה תשיב את הכספים שנגבתה
 ללא התדיינויות בבתי המשפט. לאחרונה, הסתמנה מגמה בבתי המשפט להכיר בזכותם של
 נישומים להשבת של סכומים שנגבו ביתר וקיימת אף פסיקה לפיה חוייבה רשות להשיב כספים
 מעבר לתקופת ההתיישנות הקבועה בחוק ההתיישנות.

יחד עם זאת, בימים אלה ניתן פסק דין ע"י בית המשפט המחוזי בת"א בענין עת"מ 1165/01 מדי
 פישר בע"מ נ' מונצה אזורית עמק לוד, שם נקבע כי נישום שלא השיג במועד על שומת
 הארנונה שנקבעה לו, אינו יכול לעתור להשבת כספים. כן, נקבע כי במקרה זה גובר האינטרס של
 יציבות המנהל על אינטרס הנישום להשבת כספים.

לסיכום, שאלת השבתם של כספים אשר נגבו שלא כדין ע"י רשות ציבורית תלויה ועומדת
 בביהמ"ש העליון וממתנה להכרעתו בע"א 2037/00 מדינת ישראל נ' משה ינובר ואח'.

סיוע משפטי

101. הביקורת לא מצאה במקרים רבים תיעוד לקבלת סיוע משפטי לפני הודעה על דחיית ההשגות. מהמסמכים שנמצאו בתיקי הבית עולה כי ברוב המקרים הפנייה לשירות המשפטי נעשת, אם בכלל, על ידי מרכז השגות ועררים לאחר הגשת ערר.

102. להלן דוגמאות למקרים כמצוין לעיל:

א. חשבונות ארנונה מספר 0000000000000000 ו-0000000000000000

(1) בתאריך 29 במרץ 2001, התקבלה באגף לחיובי ארנונה השגה בנוגע לסיווג נכס מ"עסק" ל"מחסן".

(2) על מכתב ההשגה רשם מאן שהוא בכתב יד, כדלקמן:

" הנכסים נמצאים באותו בנין, גם אם אין מעבר ישיר בין הקומות עדיין מדובר על אותו הבנין. דחית השגהו "

(3) בתאריך 7 במאי, 2001, שלח מנהל הארנונה דחיית השגה, לפיה:

" 3. שני החשבונות המופיעים בנדון אשר למענתך משמשים כמחסנים נמצאים בבנין אשר בו נמצא גם העסק הראשי... גם אם אין מעבר ישיר בין הקומות, עדיין מדובר על אותו בנין...".

(4) בתאריך 29 במאי, 2001, הוגש באגף לחיובי ארנונה כתב ערר.

לכתב הערר צורף פתק עליו נרשם בכתב יד:

" מחסן בקומה מעל חנויות האם דעתך שיש בנסיבות הענין שלא לדבוק במילה הכתובה ולהכיר כמחסן ??".

פתק זה נרשם, ככל הנראה, לפי החתימה הסמוכה, על ידי מרכז השגות ועררים לצורך קבלת חוות דעת מהשירות המשפטי.

(5) בתאריך 6 ביוני, 2001, התקבלה באגף לחיובי ארנונה חוות דעת מהשירות המשפטי, למרכז השגות ועררים, לפיה:

" אכן, דעתי כדעתך ויש להכיר בנכס נשוא הערר כ"מחסן". הדעת סובלת פרשנות מקילה באופן שאם לא קיימים כניסה ומעבר בין העסק הראשי למחסן - אזי ניתן לראות בכך שמח "לא רצוף".

לא הייתי מעמידה הנושא לבדיקה..."

(6) בטופס "הודעה על שינויים ותיקונים", הנושא תאריך 25 ביולי, 2001, מצוין שינוי שימוש כאשר האסמכתא לביצוע הפעולה הינה:

" ראה תיק בית הנחיה של עו"ד ... (מהשירות המשפטי) + אישור של 000 (מנהל הארנונה) לביצוע הפעולה".

על טופס זה חתומה עובדת של מרכז השגות ועררים. כלומר, הערר התקבל והשינוי בוצע בידיעתו ובאישורו של מנהל הארנונה/מנהל האגף, אשר קודם לכן דחה ההשגה.

(7) בתאריך 24 באוגוסט, 2001, רשם מרכז השגות ועררים על טופס "סגירת ערר": "לפעול ע"פ חו"ד יועמ"ש".

ב. חשבון ארנונה מספר 00000000000000

(1) מטופס "דוח ממצאי ביקורת חוץ" עולה כי בתאריך 24 ביולי, 2000, ביקר בנכס חוקר מהאגף במטרה לבדוק טענותיה של הדיירת כי הנכס משמש למגורים. החוקר רשם בטופס כי:

"שטח של כ 20 מטר משמש משרד עו"ד"

לא ניתן לפצל פיזית שאר השטח משמש מגורים במקום יש ציוד מגורים מושלם מקלחת שרותים מטבחון וציוד אישי."

(2) בתאריך 9 באוגוסט, 2000, רשמה מנהלת יחידה מכתב לדיירת, לפיו החשבון פוצל כדלקמן:

"... 20 מ"ר שימוש של משרד עורכי דין החל מתאריך 01/06/2000

60 מ"ר בשימוש של מגורים החל מתאריך 01/06/2000..."

(3) בתאריך 2 בנובמבר, 2000, נתקבלה באגף לחיובי ארנונה השגה מבעלה של הדיירת, לפיה:

"...2. מאז חודש ינואר אין אני עובד במקצוע עריכת הדין- עקב שלילת הרשיון ל-10 שנים..."

הכונניות הנמצאות בסלון משמשות לאיחסון תיקי הלקוחות שהיו לי בתקופת עבודתי כעורך דין, אשר על פי החוק אני מחוייב לשמור אותם לפחות 10 שנים!!!...

הינכם מתבקשים לקבוע את החיוב לפי מגורים ולא לפי עסקים.

בכל מקרה: הכונניות נמצאות על שטח מרובע של פחות מ-2 מ"ר ולכל היותר יש לחייב בגין הכונניות לפי מחסן 2 מ"ר בלבד ולא את כל שטח הסלון..."

(4) בתאריך 7 בדצמבר, 2000, שלח מנהל הארנונה דחיית השגה מאחר ו"בביקורת שנערכה במקום בתאריך 3/12/00... לא נכח איש בשעת הביקורת".

(5) בתאריך 10 בינואר, 2001, נרשם ב"דוח ממצאי ביקורת חוץ", כדלקמן:

" ביקרנו ביח' בנוכחות 000 000 וראינו כי ביח' (007) שהינה חלק מדירת המגורים שהנ"ל מחזיק (010) ישנו הציוד הנ"ל 3 שולחנות משרדיים, מחשב, ..מלפון 6 כונניות בעלות 4 מגרות כל אחת עם תיקי לקוחות ספריה ועליה ספרי משפט, מחשבים, קבלה."

- (6) בתאריך 4 בפברואר, 2001, שלח מנהל הארנונה דחיית השגה מהנימוק שלהלן:
 " בהתאם לביקורת שערכנו בנכס נמצא כי: שטח היחידה הנ"ל אינה משמשת למגורים.
 במקום נמצאו שולחנות משרדיים, כונויות עם תיקי לקוחות, מחשבים, ועוד ציוד משרדי נוסף..."
- (7) בתאריך 1 במאי, 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה ערר מבעלה של הדיירת, לפיו:
 "...3. אין בית בישראל כמעט, ללא מחשב, לפיכך תמוהה קביעתכם כי העובדה להמצאות מחשב- יש רק מחשב אחד- (מחשב אחד מקולקל ועמד בכלל על הריצפה בדרך לפח הזבל)- מעידה על היות המקום משמש למשרד.
 למעשה הציון שולחנות משרדיים רבים אינו מדוייק, היות ומדובר בשולחן אחד המורכב משלושת השולחנות. והוא משמש אותי בעבודתי עם המחשב...
 בכול מקרה, אין אני עובד בדירה... אני עובד כיום בתיווך ברחוב..."
- (8) בתאריך 20 במאי, 2001, נתקבלה באגף לחיובי ארנונה חוות דעת מהשירות המשפטי למרכז השגות ועררים, לפיה:
 "...הימצאות הכונית אינה מעידה על קיום משרדו האם קיים שילוט? האם היתה פקידה? האם הנ"ל מפרסם בדפי זהב?
 איפה בכלל דו"ח הביקורת? בלעדי כל המידע הרלבנטי אין אפשרות להכין כתב תשובה."
- (9) בתאריך 23 ביולי, 2001, נתקבלה באגף לחיובי ארנונה חוות דעת מהשירות המשפטי למרכז השגות ועררים, לפיה:
 "המלצתנו לא השתנתה - רשיונו של עוה"ד נשלל וע"כ סביר שאינו עוסק עוד במקצוע זה. יתירה מזאת, לא די בכונית כדי להעיד על קיומו של משרד פעיל.
 בהעדר ראיות נוספות, אין להשיב לערר אלא יש לשנות את התעריף כמבוקש למגורים".
- (10) בתאריך 9 באוגוסט, 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב לעורר, לפיו:
 "1. ניתנה הוראה לאחד את הח"ן הנ"ל עם שטח המגורים הקיים מתאריך תחילת החיוב.
 2. הנ"ל לפני משורת הדין".
- ג. חשבון ארנונה מספר 000000000000
- (1) בתאריך 19 ביוני, 2001, שלח מנהל הארנונה דחיית השגה בנוגע לשינוי שימוש ממשרד למגורים, מהנימוק שלהלן:
 "...בביקורתנו מתאריך: 4/6/2001 נמצא כי שטח היחידה הנ"ל משמש כמשרד. במקום יש קלסרים תיקים ספרים מחשב ושאר ציוד משרדי".

- (2) בתאריך 8 ביולי, 2001, נתקבל באגף כתב ערר, לפיו:
 3. זו היא דירת מגורי היחידה והנני מתגורר בדירה זו באופן מלא וכל ימות השנה.
 ...משרדי בו אני עובד נימצא ברחוב... והארנונה המשולמת לעיריית תל אביב בגין
 משרד זה, הינה בסכום נכבד ביותר... רצ"ב בזה צילומים של כל השלטים
 המופיעים במשרדי.. ובכלל זה שלט חיצוני על עמוד הבנין...
 ספרי המחשב שצינתם כי נימצאים בדירתי, קשורים לתחביב אישי שלי והתענינות
 אישית בתחום המחשבים, אך הנני לציין כי אינני עוסק במחשבים בכלל לפרנסתי
 שכן עסוקי הינו עריכת דין... הנני גם לציין כי הנני מתענין גם בבישול ובבית ישי
 גם ספרי בישול ומתכונים, והנני מניח כי אף על פי כן לא תמענו כי בית המגורים
 שלי הינו מסעדה או שאני עובד כשף מטבח שם.
 צינתם כי בביתי יש מחשב.. המחשב משמש אותי לגלישה להנאתי באינטרנט..."
- (3) בתאריך 16 ביולי 2001, רשמה עורכת דין מהשירות המשפטי כדלקמן:
 "1... נראה לי כי יש מקום להיענות לבקשתו של עו"ד..
 3. המלצתי היא, איפוא, להיענות לבקשתו ולשנות את התעריף בהתאם לדירת
 מגורים".
- (4) בתאריך 18 ביולי 2001, שלחה מנהל יחידה מכתב למחזיק, לפיו:
 " בהמשך לפנייתך מיום 8/7/01 ובבדיקה חוזרת שנערכה בחשבונות שבנדון נתנה
 החלטה לבטל את החיוב בחשבון המתייחס למשרד..."
- (5) בתאריך 11 בדצמבר 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב למחזיק בו נתבקש
 האחרון להגיש תצהיר כי לא ביקרו בנכס לקוחות אף פעם וכי אינו מנכה הוצאות
 בגין כתובת זו.
- (6) בתאריך 12 במרץ 2002, נתקבל באגף מכתב מהמחזיק, בו נרשם, בין השאר,
 כדלקמן:
 " הנני מבקש על כן וזאת על פי חוק חופש המידע לאפשר לי לצלם את כל תיק
 הערר כולל הדיון וההחלטה..."
- (7) לביקורת נראה כי המחזיק, שהינו עורך דין במקצועו, סבר כי ערר עשוי להתקבל
 רק על ידי ועדת ערר ולכן ביקש לקבל לידי העתק מפרוטוקול דיוני ועדת הערר
 וההחלטה שהורתה לשנות השימוש למגורים. מסמכים אלו לא היו בנמצא מאחר
 וההחלטה לא נתקבלה על ידי ועדת ערר.
- (8) בתאריך 4 באפריל 2002 שלח מרכז השגות ועררים מכתב למחזיק, בו נרשם
 כדלקמן:
 " לאחר עיון חוזר ובהמלצת היועמ"ש הוחלט לפנים משורת הדין לקבל את טענתך
 מבלי להזדקק להליך פורמלי של דיון בוועדת ערר.
 אשר על כן שונה חיוב הנכס כמגורים כמבוקש והוא נשאר בעינו".



(9) הביקורת תוהה מדוע השתמש מרכז השגות ועררים בניסוח "לפנים משורת הדין" כאשר לפי המלצת השירות המשפטי המחזיק צדק בטענתו ואין לחייב דירת מגורים כמשרד.

כמו כן, במידה ועדיין סבורים היו מרכז השגות ועררים ו/או מנהל הארנונה/מנהל האגף כי יש לחייב הנכס כמשרד, אין זה מתקבל על הדעת כי החיוב ישתנה, אף לא "לפנים משורת הדין" מאחר ואינו עומד בקריטריונים המאפשרים שינוי שימוש כאשר הנפגעת משינוי זה הינה העירייה.

7. חשבון ארנונה מספר 00000000000000

(1) בתאריך 28 יוני 2001, הודיעה מנהלת יחידה 4 למחזיק, כי שימוש בנכס שונה מ"מסחר" ל"בית קפה" החל מתאריך 1 בינואר, 2001.

(2) בתאריך 8 ביולי 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה כתב ערר מהמחזיק, לפיו:
 "1. המקום אינו משמש כבית קפה, אלא כחדר-אוכל של אורחי האכסניה שבו אני מגיש את ארוחת הבוקר לאורחי ומוכן גם מכירה של משקאות חמים/קרים ואלכוהול לאורחי האכסניה....

2... מקום זה משמש כלובי של האכסניה..."

(3) בתאריך 12 באוגוסט, 2001, רשם חוקר חוץ מהאגף, ב"דוח ממצאי ביקורת חוץ", כדלקמן:

"בשיחה עם מר 000 0000 המחזיק ביח' נמסר כי

במקום מוגשת ארוחת בוקר לאורחי המקום בלבד.

ביח' נראו רק אנשים אורחי המלון שאכלו.

בפינת היח' ישנו חדר המשמש לכביסה..."

(4) בתאריך 23 באוגוסט, 2001, שלח מנהל הארנונה דחיית השגה מהנימוק שלהלן:
 " בקשתך לשינוי השימוש בנכס לאכסנייה לא אושרה. עפ"י הבקשות לרשיון אותן הגשת למחלקת רישוי עסקים, רשיון עסק אחד הוגש בעבור האכסנייה ואילו השני הוגש בעבור המסעדה. בנוסף, ביקורות מספר במקום לא הוכיחו כי השירות ניתן בלעדית לאורחי האכסנייה. לכן, לא נוכל לאשר את בקשתך שבסימוכין..."

(5) בתאריך 30 בספטמבר, 2001, נתקבל באגף לחיובי ארנונה כתב ערר על דחיית ההשגה.

(6) בתאריך 15 באוקטובר, 2001, רשמה עורכת דין מהשירות המשפטי, למרכז השגות ועררים, כדלקמן:

" כתב הערר שבנדון הועבר לטיפול ולעניות דעתי, אין בו ממש. מתיק הערר שבפניי לא עולה כי השטח של 44 מ"ר משמש כבית קפה או מסעדה. אין מספיק ראיות/הוכחות לכך שהמקום משמש כמסעדה לכל דבר.



- רצ"ב מוחזר התיק. אבקש לשנות הסיווג לסיווג אכסניה/בית מלון 2 כוכבים.
- (7) בתאריך 21 באוקטובר, 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב למחזיק, לפיו:
 "...היחידה שבנדון שונתה ל- אכסניה החל מתאריך 1/1/01."
- ה. חשבון ארנונה מספר 0000000000000000
- (1) בתאריך 10 בספטמבר, 2000, רשם המחזיק לאגף, כי הנכס שברשותו מחויב בגין 33.61 מ"ר "מרפסת גן", אשר אינה מקורה ואינה מוקפת במעקה ולכן אינה עומדת בהגדרה "שטח שבתוך יחידת הבניין".
- (2) בתאריך 24 באוקטובר, 2000, השיבה מנהלת יחידה למחזיק, כדלקמן:
 "...בביקורת שנערכה בנכס בתאריך 28/9/00 נמצא כי מרפסות הגן שבהן מדובר בעלות מעקה בשני צדדים ובצד הנוסף קיר, לפיכך עפ"י צו הארנונה מרפסות הגן חייבות במיסי הארנונה ובקשתך לתיקון השטח נדחית."
- (3) בתאריך 28 בפברואר, 2001, רשם המחזיק לאגף השגה, לפיה:
 "השטח המוכנה "מרפסות גן" אינו עונה על הגדרת הצו בכך שאינו בגדר "השטח שבתוך יחידת הבניין"..."
- (4) בתאריך 22 באפריל, 2001, רשם מנהל הארנונה דחיית השגה מהנימוק שלהלן:
 "1. בתשובה לפנייתכם מתאריך 27/02/01, אנו מודיעים לכם כי בביקורת שנערכו בנכס נמצא כי מרפסות הגן שבהן מדובר בעלות מעקה בשני הצדדים וזאת בנוסף לקיר שקיים.
 2. לאור האמור לעיל, המרפסות ברות חיוב בהתאם לצו הארנונה ולכן אנו דוחים את בקשתך לתיקון שטח הנכס נדחית..."
- (5) בתאריך 29 במאי, 2001, נתקבל באגף כתב ערר.
- (6) בתאריך 14 ביוני, 2001, נתקבלה באגף חוות דעתה של עו"ד מהשירות המשפטי למנהל הארנונה/מנהל האגף, אשר רשמה כדלקמן:
 "הערר דן עניינו חיוב מרפסת גן כאשר אחד הקירות הינו הגדר ההיקפית וזה למקרה של 00 0000.
 לדעתי, אין מקום לחיוב.
 ראה גם מקרה רון 0000 בו לא חוייבה מרפסת גן."
- (7) בתאריך 8 בנובמבר, 2001, כתב מרכז השגות ועררים מכתב למחזיק לפיו:
 "בתשובה לערר בעניין שינוי שטח הנכס, אנו מודיעים לך כי שטח הנכס לצורך חיוב בארנונה כללית עודכן מ: 262 מ"ר ל: 228 מ"ר החל מתאריך 01/09/00."

ו. חשבון ארנונה מספר 0000000000000

1) בתאריך 12 ביוני, 2001, שלח מנהל יחידת חיוב בתים חדשים, מכתב למחזיק, לפיו:

"...שטח הנכס לצורך חיוב בארנונה כללית עודכן מ: 107 מ"ר ל: 116 מ"ר החל מתאריך 01/03/01 בעקבות חוספת בנייה."

2) בתאריך 30 ביולי, 2001, נתקבל באגף מכתב מהמחזיק בו נרשם כי שטח הנכס לא השתנה ומעולם לא התקבלה כל הודעה מוקדמת עבור תוספת החיוב.

3) בתאריך 30 באוגוסט, 2001, שלח מנהל הארנונה דחיית השגה בנוגע לתוספת שטח בגין מכונות מיזוג, מהנימוק שלהלן:

"...עפ"י צו הארנונה סעיף 1.3.1.ב. הגדרת שטח "בשטח הבנין נכלל כל השטח שבתוך יחידת הבנין, לרבות יציע וכל שטח מקורה אחר וכן מרפסות, סככות ובריכות שחיה".

4) בתאריך 1 באוקטובר, 2001, נתקבל באגף כתב ערר לפיו האגף הגדיל חיוב הארנונה בשל תוספת שטח שנבעה מהתקנת מסנן ש"גודלו אינו עולה באופן משמעותי מגודל מזגן ביתי".

5) בתאריך 23 באוקטובר, 2001, רשמה עו"ד מהשירות המשפטי למרכז השגות ועררים, כדלקמן:

"מהחומר שהועבר לעיוני במסגרת תיק הערר, עולה כי מתקן המיזוג שהוסף למסעדה אינו עונה להגדת "בניין - ועל כן אין בסיס חוקי להגדלת שטח החיוב".

6) בתאריך 3 בדצמבר, 2001, שלח מרכז השגות ועררים מכתב למחזיק, בו רשם כדלקמן:

"... שטח הנכס לצורך חיוב בארנונה כללית עודכן מ: 116 מ"ר ל: 107 מ"ר החל מתאריך 01/03/01".

103. הביקורת איתרה מקרה בו מנהל הארנונה התייעץ עם השירות המשפטי, אך למרות זאת לא קיבל חוות דעתו ודחה השגה. לאחר הגשת כתב ערר פנה מרכז השגות ועררים לשירות המשפטי ועל סמך חוות דעת שניתנה לו, שהייתה זהה לזו שנמסרה למנהל הארנונה, התקבל הערר טרם הוגש לוועדה.

104. מאחר ומרכז השגות ועררים טען בפני הביקורת כי מנהל האגף הוא שמחליט אודות כל פשרה וביצועה, תמוה בעיני הביקורת שפעלו לפי חוות דעת השירות המשפטי רק בשלב הערר, למרות שהיתה ידועה למנהל הארנונה/למנהל האגף בטרם דחה ההשגה.

להלן פירוט המקרה: חשבון ארנונה מספר 0000000000000



- א. בתאריך 10 באוקטובר, 2000, הופקה תעודת רישום בית חולים, לתקופה של חצי שנה, עבור 0000000000000000 (להלן-"המוסד").
- ב. בתאריך 19 בדצמבר, 2000, התקבל באגף לחיובי ארנונה מכתב שציין את היותו של המוסד, מוסד סיעודי ולא בית חולים.
- ג. בתאריך 27 בדצמבר, 2000, התקבלה באגף לחיובי ארנונה פנייה באמצעות עורך דין, לשנות סווגו של המוסד מ-"בית חולים" ל-"בית אבות".
- ד. מ"דוח ממצאי ביקורת חוץ" עולה כי בתאריך 17 בדצמבר, 2000, ביקר בנכס חוקר חוץ מהאגף ורשם כדלקמן:
**"המקום משמש מוסד סיעודי שדייריו במיגוון רחב של גילאים.
 דיירי המקום מקבלים טיפול סיעודי בלבד.
 אין מעניקים במקום זה שרות רפואי- לדיירי המקום ניתן טיפול חרופתי רוטיני בלבד..."**
- ה. בתאריך 17 בינואר, 2001, השיב השירות המשפטי לפנייתו של מנהל הארנונה לשנות סיווגו של המוסד, כדלקמן:
**" מעיון בדו"ח הביקורת ובמסמכים אשר צורפו לפנייתך, עולה כי מתקיימת בנכס פעילות של טיפול סיעודי בקשישים בפיקוח משרד הבריאות.
 בבתי אבות הזכאים לתעריף הקבוע בסעיף 3.4.24 לצו הארנונה מתקיימת בין היתר פעילות של טיפול סיעודי אולם לא פעילות כזו בלבד.
 הדעת נותנת, שאם "בית אבות" המוגדר ככזה מלכתחילה זכאי לתעריף האמור על אף העובדה שמחיימות בו פעילויות נוספות מעבר לטיפול סיעודי, אזי קל וחומר מוסד שמעסיק טיפולים סיעודיים ולחולים סיעודיים.
 בצו הארנונה של עת"א לא כתוב מהו "בית אבות"- האם יש צורך ברישיון לניהול בית אבות, האם יש צורך שהנכס יהיה בפיקוח משרד הבריאות וכיוב', ולכן, הנושא נתון לפרשנות ולשיקול דעת.
 באם התכלית היא להעניק התעריף לכל מוסד שמקיים פעילות של טיפול סיעודי ברמה מסוימת או שמא, רק מוסדות המוכרים כ"בית אבות.
 מכל מקום, אני בדיעה כי אם "000000000" ו"000000000" מסווגים כבית אבות אזי יש לסווג אף הנכס שבנדון.
 אשר לניהול מו"מ- תמיד כדאי בגבולות מסוימים".**
- ו. חוות דעתו של השירות המשפטי כי למרות שיש לסווג נכס כבית אבות ניתן לנהל משא ומתן, נראית לביקורת תמוהה מאחר ויש בה "הכשר" למנהל הארנונה לנהוג בדין שונה בין מחזיקים.
- ז. הביקורת מציינת כי לא איתרה הסכמים/פשרות שנערכו עם משיגים לפני דחיית השגות.

- ח. בתאריך 22 בינואר, 2001, רשם מנהל יחידת חוקרי חוץ באגף לחיובי ארנונה, על טופס "דוח ממצאי ביקורת חוץ" בנוגע לגילאי הדיירים במקום, כדלקמן:
- "ע"פ התרשמותי ובעיחה שהיתה לי עם מנהל המקום הגילאים של המאושפזים נע בין שלושים שנה ועד מאה".
- ט. בתאריך 23 בינואר, 2001, השיב מנהל הארנונה לפנייתו של עורך הדין, כדלקמן:
- "..מכירים אנו במכתבך כהשגה לשנת 2001.
- ביחס לשנת 2001, אין אנו רואים את הנכס שבנדון כבית אבות בין היתר מן הנימוקים הבאים:
- גילאי האנשים הנמצאים במקום אינם קשישים. ישנם גם מטופלים בשנות השלושים לחייהם.
- קיימת תחלופה רבה של האנשים ומשך השהייה קצר ממה שמקובל בבתי אבות.
- לפיכך הריני דוחה השגתך...".
- י. בתאריך 20 במרץ, 2001, הוגשה השגה נוספת לאגף לחיובי ארנונה, על ידי משרד עורכי דין אחר, הנוהג להגיש עררים לאגף לחיובי ארנונה, לשנות סיווג המוסד מ"בית חולים" ל"מגורים" או ל"בית אבות".
- יא. בתאריך 2 במאי, 2001, נרשמה ובתאריך 7 במאי, 2001, נשלחה דחיית ההשגה על ידי מנהל הארנונה, מהנימוקים שלהלן:
- "א. גילאי האנשים הנמצאים במקום אינם קשישים. ישנם גם מטופלים בשנות השלושים לחייהם.
- ב. קיימת תחלופה רבה של האנשים ומשך השהייה קצר ממה שמקובל בבתי אבות..."
- יב. בתאריך 8 במאי, 2001, רשם השירות המשפטי תשובה לפנייתו של מנהל הארנונה/מנהל האגף, כדלקמן:
- " בהמשך לשיחתנו בנושא שבנדון ולאור ממצאי הביקורת בנכס אני סבורה כי עמדת ביהמ"ש ביחס לגופים כגון המקרה דנן אינה פורמליסטית והראיה- ביהמ"ש המחוזי בת"א קבע בענין ע"ש – בית פנחס נ' מנהל הארנונה נס ציונה כי העובדה שלנכס אין רישיון בית אבות, אינה מעלה ואינה מורידה לענין חיובו בארנונה בתעריפים החלים על בתי אבות ובלבד שמתקיימות בו פעילויות כגון אלה המתקיימות בבתי אבות. יתירה מזאת, בסעיף 3.4.24 לצו הארנונה אין דרישה לרישיון ניהול בית אבות לצורך הכללות בגדרו.
- לפיכך, אני בדיעה כי ניתן להעניק התעריף המתאים כ"בית אבות".
- יג. בתאריך 21 במאי, 2001, הוגש באגף לחיובי ארנונה כתב ערר.
- יד. בתאריך 14 ביוני, 2001, הוחזר למנהל הארנונה תיק הערר מהשירות המשפטי בטענה ש"נושא זה סוכם בישיבה שנתקיימה במשרדך כי הנכס יהוייב כבית אבות".



- טו. בתאריך 17 ביולי, 2001, שלח עורך הדין פקס למנהל הארנונה/מנהל האגף, לפיו:
 " בהמשך לשיחתנו הטלפונית הריני להודיעך כי לסיום העניין אוו מקבלים הצעתך כי יתוקן סיווג הנכס לבית אבות החל מה- 1.1.01...".
- טז. בתאריך 22 ביולי, 2001, שלחה מנהלת יחידה הודעה לעורך הדין כי:
 " בהתאם לסיכום בינך לבין מנהל הארנונה מר 000 000, ניתנה הוראה לשנות את השימוש בנכס כדלקמן:
 מ: בתי חולים ציבוריים
 ל: בתי-אבות
 החל מתאריך 01/01/01...".
- ז. בתאריך 22 ביולי, 2001, רשם מרכז השגות ועררים על טופס "סגירת ערר" כי: "ע"פ עו"ד 000 (עורכת דין מהשירות המשפטי)- לסווג כבית אבות".
105. הביקורת דגמה 105 מקרים בהם הוגשו כתבי ערר והטיפול בהם הסתיים למרות שלא נידונו בוועדת ערר:

סיום הטיפול	מספר מקרים	אחוז
הערר התקבל	74	70.5
הושגה פשרה	19	18.0
הערר נדחה (*)	12	11.5
	105	100

* ההשגה אינה ברת ערר (כגון מצב בריאותי לקוי של המחזיק), החלטות ועדת ערר משנים קודמות הדוחות השגות זהות, מדידה חוזרת של האגף המאשרת שטח החיוב שנקבע על ידי האגף וכדומה. מנתונים אלו ניתן ללמוד כי אחוז גבוה מהעררים שאינם מגיעים לוועדת ערר מתקבל על ידי מנהל האגף, למרות שנדחה על ידו, כמנהל הארנונה, בשלב ההשגה.

בדיקת שימוש בפועל

106. הביקורת ערכה השוואה בין השימוש שנעשה בנכסים על פי מספר חשבונות ארנונה, כפי שמופיעים בקבצי המחשב, לבין השימוש הנעשה בנכסים אלו בפועל ולהלן הממצאים.



107. נכס לא ראוי לשימוש

א. סעיף 330 לפקודת העיריות:

" נהרס בנין שמשחלמת עליו ארנונה לפי הוראות הפקודה, או שניזק במידה שאי-אפשר לשבת בו, ואין יושבים בו, ימסור מחזיק הבנין לעיריה הודעה על כך בכתב, ועם מסירת ההודעה לא יהיה חייב בשיעורי-ארנונה נוספים; אין האמור גורע מחבותו של מחזיק בשיעורי הארנונה שהגיע זמן-פרעונום לפני מסירת ההודעה".

ב. נכס שהוגדר כ"לא ראוי לשימוש" אינו מחויב בארנונה.

ג. מנהלי העבודה של האגף בנושא "נכס לא ראוי לשימוש", שהועברו לביקורת על ידי האגף, עולה כי פטור לנכס לא ראוי לשימוש יינתן בתנאי שעונה על אחד מארבעת הקריטריונים הבאים:

(1) נכס אטום;

(2) נכס פרוץ ללא דלתות וחלונות;

(3) נכס שניזוק משמעותית כתוצאה משריפה וממפגעים אחרים;

(4) נכס בשיפוצים יסודיים.

ד. עובדי האגף אמורים לערוך מעקב אחר נכס שהוגדר כנכס לא ראוי לשימוש, ללא הגבלת זמן, כי אכן זכאי לקבל הפטור.

ה. המעקב אמור להתבצע באמצעות הפקת רשימה מהמערכת הממוחשבת, של כל הנכסים המקבלים פטור בגין "נכס לא ראוי לשימוש" ואימותה בשטח על ידי יחידת חוקרי החוץ.

ו. חשבון ארנונה 00000000000000

(1) לפי קובץ המחשב המחזיק בחשבון זה אינו מחויב בארנונה מאחר והנכס מסווג כ"לא ראוי לשימוש".

(2) מבדיקה שערכה הביקורת באגף עולה כי נכס זה מסווג כ"לא ראוי לשימוש" החל מחודש ינואר, 2002, עד לחודש דצמבר, 2002.

(3) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח עולה כי נכס זה הינו בית צמוד קרקע חדש, מוכן למגורים, שאמנם אינו מאוכלס בדיירים אך ממבט מבחוץ אינו עומד בקריטריונים לקבלת הנחת נכס "לא ראוי לשימוש".

ז. נכס הנמצא בכתובת 00000000000000

(1) לפי קובץ המחשב המחזיק ב- 70% מהדירות בבניין זה אינו מחויב בארנונה מאחר והנכסים מסווגים כ"לא ראויים לשימוש".



- (2) לביקורת נמסר על ידי עובדי האגף כי הדירות מסווגות כ"לא ראויות לשימוש" בעקבות ביקורת נכסים שנערכה בהם. על פי דוח הביקורת הנכסים סווגו כ- "לא ראוי לשימוש" הואיל וטרם הותקנו בהם כלים סניטריים, מטבח ושלא חוברו לחשמל.
- (3) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח בתאריך 28 באוגוסט, 2002, עולה כי הבניין חדש וחלק מהדירות בו מאוכלסות וקיימים חשבונות ארנונה פעילים לאותם דיירים.

שינוי שימוש

108. ייתכנו מקרים בהם לשימוש בנכס השפעה על הנחה לה זכאי המחזיק בנכס.
109. הביקורת איתרה 208 מקרים בהם נעשה שינוי שימוש בנכס בעוד שההנחה לה היה זכאי המחזיק, בהתבסס על השימוש הקודם, לא השתנתה.
- להלן דוגמא למצוין לעיל:

א. חשבון ארנונה מספר 00000000000000

- (1) מספר חשבון הארנונה שימש כנכס עירוני (גן ילדים) ולכן היה זכאי לפטור בגובה של 100% מתשלומי הארנונה.
- (2) לאחר מספר שנים ביצעה העירייה שינוי שימוש בנכס לבניין משרדים.
- (3) הביקורת מצאה כי למרות שקוד השימוש אכן התעדכן במערכת הממוחשבת, קוד ההנחה לא שונה והמחזיקים בנכס נהנו מהנחה של 100% מחיובי הארנונה.
- (4) לדברי מנהלת אזור 6, הבעיה נבעה, כנראה, מבעיה במערכת המחשוב.
- (5) לדעת הביקורת, במידה ובמקרה זה היו משנים את מספר חשבון הארנונה ולא משאירים את המספר כשהיה, הנתונים הקודמים היו נמחקים והסבירות לנתונים שגויים היתה קטנה בהתאם.

110. מבנים חדשים

- א. הביקורת איתרה מבנים חדשים שקיבלו על ידי העירייה "טופס 4" המאפשר אכלוסם אך מקבלים באגף הנחה לפי "נכס לא ראוי לשימוש".
- ב. מבדיקת הביקורת עולה כי במבנים אלו טרם הותקנו כלים סניטריים אשר בלעדיהם מסווגים כמצוין לעיל.

ג. מאחר וקיימת הנחת "נכס ריק לקבלן" המוגבלת בזמן, עבור מבנים חדשים שטרם אוכלסו, הביקורת תמהה מדוע מעניקה העירייה לקבלנים הנחת "נכס לא ראוי לשימוש". היות ומבנים אלו אינם עומדים בקריטריונים להנחה זו, הדבר גורם הפסד כספי לעירייה.

111. בהתייחסות השירות המשפטי לממצאי הביקורת, נמסר כי הם פועלים לפי פסק דין של ביהמ"ש המחוזי בבאר שבע משנת 1998 (ת.א. 2105/96) לפיו גם קבלנים שסיימו בניית מבנים אך טרם מצאו קונה/שוכר זכאים לקבל הנחת "נכס לא ראוי לשימוש" במקרים בהם לא הותקנו בנכס כלים סניטריים.

להלן התייחסות כבוד השופט א. לרון לנושא זה, כפי שעולה מפסק הדין:

"... התובעת (מועצה מקומית נתיבות) טוענת כי הנחבעות בכוונה עניכבו את סיום הקמתם של חלק מהמבנים כדי להתחמק מתשלום הארנונה ואילו הנחבעות טוענות כי פעלו בהתאם למדיניות מקובלת של בוני נכסים להשכרה שלא משלימים את בניית הנכסים עד למציאת שוכרים לאותם מבנים ורק לאחר השכרתם משלימות את המבנים כדי שלא להתחייב בתשלום ארנונה לגבי מבנים שהושלמו וטרם הושכרו.

...

... נראה לי כי יש לחייב את הנחבעות בתשלום ארנונה מהמועד שבו המבנים שהקימה היו ראויים למטרה שיועדו לה, כלומר להשכרה לניהול למפעלים או עסקים באופן מהותי. על מנת שהמבנים יחשבו כגמורים צריך שיהיה להם חיבור לרשת מים ולחשמל אך אין לדאוגם כבלתי מושלמים אם חסרים פרטים קטנים בלתי מהותיים ובין היתר, גם אי הקמת מקלט או אי השלמת מקלט לא תחשב לענין זה כאי השלמת הבניין...".

112. השירות המשפטי מסר לביקורת כי כלים סניטריים נחשבים כפרטים מהותיים במקרים בהם הקבלנים מאפשרים לקונה/השוכר לבחור אותם בעצמו ועל הקבלן להמתין עד למועד מכירת/השכרת הנכס בטרם מתקין כלים אלו.

113. לדעת הביקורת, לפי פסק הדין, במקרים בהם חובר מבנה לרשת המים והחשמל, לא אמור האגף לקבל טענת קבלן כי עקב אי התקנת כלים סניטריים, בחלק מהדירות שטרם נמכרו/הושכרו על ידיו, הן תיחשבנה כבלתי ראויות לשימוש. חיבור חלק מהדירות במבנה לרשת המים והחשמל יש בו כדי להעיד כי כל הדירות במבנה ראויות לשימוש ועל האגף לחייב הקבלן בגין יתר הדירות גם אם טרם אוכלסו. בנוסף, מתן הנחת "נכס לא ראוי לשימוש" לקבלנים מרוקנת מתוכן את הנחת "נכס ריק" לתקופה של עד חצי שנה ו/או את תקנה 12 לתקנות ההנחה מארנונה, אשר לפיה:

"12. (א) המועצה רשאית לקבוע הנחה בשיעור כמפורט להלן, למחזיק שהוא הבעל הראשון של בנין חדש ריק, שמיום שהסתיימה בנייתו והוא ראוי לשימוש, אין משתמשים בו במשך תקופה רצופה, כמפורט להלן:

{1} עד שנים עשר חודשים – הנחה עד 100 אחוזים;



2) מעל שנים עשר חודשים עד שמונה עשר חודשים – הנחה עד 30 אחוזים אם הוא קבלן ולאחר שהועדה שוכנעה כי יש טעמים המצדיקים אי איכלוס הבנין...".

פרמיות

114. לביקורת נמסר כי עובדי האגף, למעט הדרג המינהלי, מתוגמלים בפרמיות בהתאם למספר הפעמים בהם מטפל כל עובד מידי חודש בפניות/השגות/עררים. הפרמיות אינן משולמות בגין טיפול כולל בכל פנייה אלא מחושבות לכל פעולה בתהליך הטיפול, מקבלת המכתב הראשון באגף ועד להחלטת ועדת הערר.

115. לביקורת נמסר כי לא קיים נוהל העוסק במתן פרמיות לעובדי האגף.

ועדת הערר

116. מועצת העירייה ממנה ועדת ערר אחת או יותר, בהרכב של שלושה חברים מבין בעלי הזכות להיבחר כחברי מועצת העיר. אחד מחברי הוועדה מכהן כיושב הראש שלה.

117. ועדת ערר הנה עצמאית בהחלטותיה, אינה קשורה לעירייה ופועלת כערכאה מעין שיפוטית בהתאם להוראות החוק.

118. לדברי מרכז השגות ועררים, ועדת הערר מתכנסת פעם-פעמיים בחודש.

119. מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי בשנת 2001, ועדת ערר התכנסה 14 פעמים בשנה.

120. בכל ישיבת ועדה דנים בכ-10 מקרים.

121. לפי הרשימות שמרכז השגות ועררים העביר לביקורת, בשנת 2001, נדונו בוועדות ערר 125 מקרים מהם כ-86 מקרים הינם חדשים. כלומר, 39 מקרים היו המשך דיון.

122. נוהל דיון בוועדת הערר:

- א. העורר או בא כוחו מציגים טיעוניהם בפני הוועדה.
- ב. מנהל הארנונה ונציג השירות המשפטי מציגים עמדת העירייה.
- ג. חברי הוועדה אמורים לקבל החלטה הנרשמת ונחתמת על ידם.
- ד. העתק מההחלטה נשלח לשירות המשפטי.
- ה. החלטות עקרוניות אמורות להיות מופצות על ידי מזכירות האגף לשירות המשפטי ולעובדי האגף.

123. לדברי יו"ר ועדת ערר, מרכז השגות ועררים הוא שקובע את סדר היום בכל התכנסות הוועדה ולא ידוע לו כיצד נקבע סדר העלאת התיקים לוועדה. הוא אינו יודע האם כל העררים מגיעים לדיון בוועדה והאם קיימים מקרים בהם הגיעו אנשי האגף לפשרה כלשהי עם העורר ללא ידיעת חברי הוועדה ואישורה לפשרה שבוצעה.
124. לדברי מרכז השגות ועררים, הוא קובע את סדר יומה ואת שיבוץ העררים לפי שיקול דעתו. עוד הוסיף מרכז השגות ועררים, כי עררים שלדעתו הינם בנושאים עקרוניים החוזרים על עצמם מספר פעמים, זוכים לקדימות מאחר וברצונו לקבל את החלטת ועדת הערר לבחון מידת השפעת מקרים אלו על יתר העררים באותו נושא.
125. לדברי מרכז השגות ועררים, הזמן הממוצע ממועד קבלת כתב ערר באגף ועד למועד הדיון בו בוועדה הינו כשנה וחצי.
126. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת ב-37 מקרים בהם נידונו כתבי ערר בוועדה, עולה כי הזמן הממוצע ממועד קבלת כתב הערר באגף ועד מועד הדיון בוועדה הינו כחצי שנה.
127. לדברי מרכז השגות ועררים, מרבית המערערים נוטים לשלם לעירייה את חלק החוב בגין הארנונה שאינו שנוי במחלוקת, למרות שהגישו השגה וערר.
128. מבדיקה שערכה הביקורת בקבצי המחשב עולה כי במקרים רבים בהם הגישו המחזיקים כתב ערר, לא שילמו מחזיקים אלו לעירייה כספים בגין חיובי הארנונה בגינם הגישו השגות ועררים. יש לציין, כי במקרים בהם המחלוקת הנה על שטח החיוב, התשלום בגין השטח שאינו שנוי במחלוקת משולם על ידי המחזיק בעוד שהיתרה עליה הגיש ערר אינה משולמת עד לקבלת החלטה, כמצוין לעיל.
- האגף לגביית ארנונה ואגרת מים מפסיק פעולותיו במסגרת האכיפה המינהלתית כנגד חייבים, במקרים בהם הוגשו עררים. מחזיקים רבים החולקים על השומה שקיבלו ומגישים בשל כך ערר, אינם משלמים חובם כל עוד לא הוברר עניינם ונתקבלה החלטה, בין אם על ידי מנהל הארנונה/מנהל האגף לאחר הגשת כתב ערר ובין אם על ידי ועדת ערר.
129. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת ב-38 מקרים אשר נידונו בוועדה, עולה כי החלטות הוועדה התפלגו כדלקמן:

החלטת הוועדה	מספר מקרים	אחוז
ערר התקבל	17	44.7
הושגה פשרה	13	34.2
ערר נדחה	8	21.1
	38	100

מנתונים אלו עולה כי רוב העררים מתקבלים ואחוז העררים שנדחה בוועדת ערר הינו נמוך.



130. בישיבות הוועדה נוכחים 3 חברי ועדה, קלדנית, מערערים ובא כוחם, מנהל הארנונה, מרכז השגות ועררים ועורך דין מהשירות המשפטי. הישיבות נערכות בחדרו של מנהל האגף. הביקורת מצאה כי חדר זה קטן מלהכיל את כל הנוכחים והישיבות מתקיימות בדוחק רב ובאי נוחות לכל הצדדים.

פרק ג'

האגף לגביית ארנונה ואגרת מים

כללי

131. האגף לגביית ארנונה ואגרת מים אחראי על גביית חובות הארנונה מהמחזיקים, לאחר שנשלחו השומות.

132. האגף מחולק ל- 4 מחלקות כדלקמן:

א. קבלת קהל;

ב. מחלקות אכיפה;

ג. בקרה.

133. נכון למועד עריכת הביקורת, האכיפה מבוצעת ברובה בדרך של אכיפה מינהלית. העירייה מיישמת שיטת גבייה זו.

134. האגף לגביית ארנונה ואגרת מים חילק העיר ל-8 אזורי גבייה, כדלקמן:

אזור	ממספר רחוב	עד מספר רחוב
1	0001	0020
2	0021	0060
3	0061	0210
4	0211	0510
5	0511	1000
6	1001	2999
7	3000	3499
8	3500	9999



135. לכל אזור ממונה "מנהל אזור", שבין יתר תפקידיו לטפל בחייבים הרשומים באזורו ובכלל זה:
- יצירת קשר עם החייב.
 - ביצוע עיקולים על חשבונות בנק ועיקולי רכב.
 - תיעוד הניירת הנוגעת לפעילויות הקשורות לחייב ואישור או עצירת הליכים הנוגעים לטיפול בחייב.
136. בחלוף 15 יום מהמועד לפירעון של חשבון ארנונה כפי שנקבע בתלוש והנ"ל לא שולם, ממציאים לחייב הודעת דרישה בכתב אודות חובו לעירייה. במידה ולאחר 30 יום מהודעה זו אם עדיין לא שולם החוב, נמסרת דרישה לתשלום החוב במסירה אישית ולאחר 15 יום מבצעים עיקולי בנק ורכב ולאחר מכן מועבר הטיפול לקבלן הוצאה לפועל.
137. האגף מעסיק מספר קבלני משנה:
- לצורך קבלת פניות לביצוע תשלום באמצעות כרטיסי אשראי ובאמצעות האינטרנט.
 - לצורך איתור כתובות, חקירות רכוש ויכולת, חקירות מצב כלכלי, בדיקות זכאות להנחה, חקירות פעילות חברה, חקירות מיוחדות והוצאת נסחים מלשכת רישום מקרקעין.
 - לצורך ביצוע הוצאה לפועל בבתי החייבים.
- הביקורת לא בדקה הסכמי ההתקשרות עם קבלנים אלה ואופן מימוש ההסכמים.
138. הנחות בארנונה כללית מוענקות על פי הקבוע בתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחות בארנונה) התשנ"ג-1993. קיימת הבחנה באופן הענקת ההנחות הבאות:
- הנחה אוטומטית
הנחות המתחדשות אוטומטית על ידי המערכת בכל שנת כספים ועל פי הקריטריונים הקבועים. כלומר, בדיקה מול קבצי מרשם התושבים, ביטוח לאומי ומשרד הביטחון. לדוגמא: נכה בעל נכות לצמיתות במידה ולא חל כל שינוי במעמדו, תחודש ההנחה אוטומטית.
 - הנחה שנתית
הנחות המחייבות הגשת טופס בקשה וצרוף מסמכים תומכים. לדוגמא: הנחה על פי מבחן הכנסות, המוענקות רק לאותה שנת כספים. בסוף השנה מבוטלת ההנחה ואינה מוענקת באופן אוטומטי בשנה הבאה כי אם רק לאחר צרוף מסמכים תומכים מעודכנים. בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר מנהל האגף לחיובי ארנונה כי קיימת הוראה לאגף המיחשוב לבדוק את חשבונות מקבלי ההנחה ולטפל כדלהלן: מי שקיבל הנחה במהלך שנת

הכספים ולא הסדיר כלל את יתרת חובו באותה שנת כספים, תבוטל ההנחה באותה שנת הכספים.

139. האגף לגביית ארנונה ואגרת מים מאשר, בין היתר, הנחות במקרים כדלקמן:

תיאור	אחוז ההנחה
תושב ותיק (עד 100 מ"ר)	30
מקבל קצבת זקנה והשלמת הכנסה (עד 100 מ"ר)	100
משפחה חד הורית	20
עולה חדש	90
מקבל הבטחת הכנסה	70
חייל בשירות סדיר (עד-70 מ"ר)	100

140. כל חייב זכאי להנחה אחת בלבד, גם אם עומד בדרישות ליותר מהנחה אחת. ההנחה לפיה מחושבת הארנונה לחייב כזה הינה לפי אחוז ההנחה הגבוה ביותר לו זכאי.

141. להלן התפלגות חשבונות הארנונה הפעילים, לפי סוגי הנחות אישיות, כפי שעולה מניתוח קובץ הדיירים:

תיאור	מספר חשבונות	אחוז
תושב ותיק	24,699	50.39
נכה (צה"ל, עיוור, ב.ל. או נרדפי נאצים)	8,309	16.95
נפגע מלחמה (פ"א, נאצים או צה"ל)	4,267	8.71
מקבלי קצבת זקנה והשלמת הכנסה	4,256	8.68
משפחות חד הוריות ומשפחות חד הוריות המקבלות תשלום מזונות	3,028	6.18
הבטחת הכנסה	1,997	4.08
גמלת סיעוד	992	2.02
עולה חדש	698	1.42
הנחות אחרות (*)	769	1.57
סך הכל	49,015	100

(*) הנחות אחרות: מחזיק ילד נכה, אסיר ציון, חסיד אומות העולם, בן משפחת "הרוגי מלכות", חייל בשרות סדיר והנחה לפי הכנסה לנפש.

142. מקובץ התנועות עולה כי נכון לחודש אוגוסט, 2002, היקפן הכספי של הנחות אלו, לשנת 2002, עמד על 78,316,570 ש"ח.

143. לפי נתוני האגף, היקפן הכספי של ההנחות לשנת 2001, עמד על כ-84 מיליון ש"ח.



תיאום בין האגף לחיובי ארנונה לבין האגף לגביית ארנונה ואגרת מים

144. מאחר ולאגף הגבייה אין גישה לנתוני המחשב המעידים כי הוגשה השגה, במקרים מסוימים בהם האגף לגביית ארנונה ואגרת מים מתחיל בהליכי אכיפה מינהלית למרות שלאגף לחיובי ארנונה הוגשה השגה. רק בשלב שבו נדחת ההשגה ומוגש ערר מוקפאים ההליכים נגד החייב וזאת בעקבות דיווח במערכת מאגף חיובי ארנונה לאגף לגביית ארנונה ואגרת מים.

145. מצב זה גורם לכך שמאמצי הליכי גבייה שנעשו עד כה, יורדים לטמיון במקרים בהם ההשגה או הערר מתקבלים.

הנחות

146. במידה ומחזיק או בן משפחתו המתגורר עמו בנכס, זכאים להנחה אישית כלשהי, מעדכן עובד האגף את המערכת הממוחשבת בקוד ההנחה לה זכאים, כך שהחיוב מחושב בזיכוי סכום ההנחה.

147. קיימות הנחות המחייבות הגעה פיזית של המחזיק לאגף והצגת מסמכים רלוונטיים. קיימות הנחות בהן מתעדכנת המערכת הממוחשבת על ידי מאגרי מידע חיצוניים כגון ביטוח לאומי ומשרד הביטחון.

148. בכל מקרה, כמצוין לעיל, כל מחזיק זכאי להנחה אחת בלבד, זו המזכה אותו באחוז ההנחה הגבוה ביותר, שיכול לקבל לאור מצבו האישי.

149. קיימות הנחות המתחדשות מדי שנה (כגון הבטחת הכנסה), המחייבות הצגת מסמכים מעודכנים מדי שנה, וישנן הנחות לתקופה ארוכה יותר כגון הנחת "משפחה חד הורית" המזכה את המחזיק בהנחה קבועה מתחדשת בצורה אוטומטית, עד הגיעו של צעיר הילדים לגיל 18 שנה.

150. בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר מנהל האגף לגביית ארנונה ואגרת מים כי בכל סוף שנה/תחילת שנת כספים נערכת בדיקה בקובץ, והנחות שנתיות לפי קודים ספציפיים (הנחות לפי הכנסות וכדומה) מתבטלות ואינן מתחדשות בשנת הכספים הבאה.

151. הביקורת ערכה בדיקה בקובץ הדיירים והעלתה כי קיימים מחזיקים שקיבלו הנחות שלא תאמו את תנאי הזכאות.

להלן פירוט ההנחות כמצוין לעיל:

א. שינוי מחזיק

(1) לביקורת נמסר מעובדי האגף, כי בכל עת שמתחלף דייר בנכס, על עובדי האגף לפתוח חשבון ארנונה חדש על שם המחזיק החדש. בחשבון הארנונה החדש יעודכנו כל הפרטים הנחוצים בהתאם למצבו של המחזיק ובמידת הצורך, יקבל התושב הנחות אישיות.



- (2) הביקורת איתרה בקובץ דיירים, כי נכון לחודש מרץ, 2002, ב- 32,918 מקרים הוחלף שם המחזיק בנכס (קיים שדה "שם קודם"), בעוד שלמעט שמו של המחזיק, לא בהכרח שונו יתר הפרטים בחשבון.
- (3) בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר מנהל האגף לגביית ארנונה ואגרת מים כי הסבת שם לשם בן הזוג מתבצעת אוטומטית על ידי המערכת אשר בודקת מול מרשם התושבים את הנפטרים. כאשר לא אותר בן זוג לנפטר, משתנה שם המחזיק ל"יורשי" וההנחות מתבטלות.
- (4) הביקורת איתרה 435 מקרים בהם לא שונה קוד ההנחה האישית לה היה זכאי המחזיק הקודם, מהם 165 מקרים שיש בהם אולי כדי להעיד כי נעשה שינוי במחזיק הנכס ו-270 מקרים בהם נעשה שינוי שאין בו כדי להעיד על שינוי מחזיק.
- (5) בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר מנהל האגף לגביית ארנונה ואגרת מים כי בעת פטירת מחזיק שנזקפה לזכותו הנחה אישית, מתבטלת הנחה זו. במקרים בהם ההנחה ניתנה למשפחה, בעת פטירת המחזיק הרשום, ההנחה נשארת והשם מוסב על שם בן הזוג.
- (6) הביקורת איתרה 16 מקרים בהם קיבלו מחזיקים כבני 20-50 שנה, הנחת "פנסיונר", למרות שלפי קובץ הדיירים לא עמדו בקריטריונים לקבלת הנחה זו.
- (7) בהתייחסות לממצאי הביקורת נמסר לביקורת מהאגף לגביית ארנונה ואגרת מים כי ב- 12 מבין מקרים אלו אכן נפלה טעות אשר תוקנה רטרואקטיבית לאחר ממצאי הביקורת.
- באשר ל-4 המקרים הנותרים, לטענת האגף מדובר על מספר ת.ז. שגוי של המחזיקים, שהיה ברשות הביקורת. כלומר, המחזיקים בנכסים אלו אכן זכאים להנחת "פנסיונר" ות.ז. שנבדקה על ידי הביקורת היתה שגויה.
- מבדיקת הביקורת עולה כי ת.ז. שלפיהן בדקה הביקורת גילם של המחזיקים הינן ת.ז. שהוזנו באופן שגוי למערכת הממוחשבת.
- (8) לביקורת נראה כי טעות זו נגרמה בשלב העברת מספר חשבון ארנונה למחזיק אחר. כלומר, במידה ומספר חשבון הארנונה היה משתנה, כפי שאמור היה, פרטי המחזיק הקודם היו נמחקים ולא היו מועברים למחזיק החדש.

ב. שינוי קוד הנחה

- (1) בעת שינוי קוד הנחה, על עובד האגף לוודא כי פרטים חשובים כגון תקופת ההנחה יעודכנו בהתאם להנחה הנוכחית.

- (2) דוגמא למקרה בו שונה קוד ההנחה אך פרטי ההנחה הקודמת נותרו כשהיו הינו חשבון ארנונה מספר 0000000000000000.
- (א) חשבון ארנונה זה סומן במשך מספר שנים בקוד הנחה 20 בגין "ילד נכה", שזיכה את המחזיק ב- 25% הנחה מתשלומי הארנונה בהם חויב הנכס. חשבון זה עודכן כזכאי להנחה עד לשנת 2006.
- (ב) בהנחת "ילד נכה" מעדכן עובד האגף החשבון, כזכאי להנחה זו ממועד ההודעה על הנכות ועד להיותו של הילד הנכה בן 18 שנה.
- (ג) במועד מאוחר יותר, עדכן עובד האגף כי המחזיק זכאי גם להנחת "הבטחת הכנסה". הנחה זו מזכה את המחזיק ב-70% הנחה בתשלומי הארנונה. מאחר והנחה זו, כמצוין לעיל, גבוהה מזו שניתנה בגין "ילד נכה", עודכן החשבון בגין ההנחה הגבוהה יותר.
- (ד) כמצוין לעיל, בניגוד להנחת "ילד נכה", הנחת "הבטחת הכנסה" מחייבת את המחזיק להגיע מדי שנה לאגף ולהציג מסמכים תקפים על היותו זכאי להנחה זו.
- (ה) הביקורת העלתה כי עובד האגף אשר עדכן הנתונים במערכת הממוחשבת אמנם עדכן חשבון הארנונה, שנותר כשהיה, בקוד ההנחה החדש, אך לא שינה את יתר הפרטים בחשבון. כלומר, בין שאר הפרטים שנותרו היה התאריך בו תפוג הנחת "ילד נכה", קרי, לפי חשבון הארנונה הנחת "הבטחת הכנסה", שאמורה להתעדכן מדי שנה, תתעדכן באופן אוטומטי, עד שנת 2006.
- (ו) מנהלת אזור 5 מסרה לביקורת כי מדובר בטעות אנוש ועקב ממצאי הביקורת הטעות תוקנה.
- (ז) בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר מנהל האגף לגביית ארנונה ואגרת מים כי בעדכון הנחה "ילד נכה" מחויב הפקיד רק בעדכון מספר הזהות של הילד ללא ציון מועד סיום ההנחה, אשר מתעדכנת אוטומטית במערכת לאחר שבדקת גילו של הילד וכתובת מגוריו מול קובץ מרשם התושבים. לכן בעת שינוי הקוד, היה על המערכת לבדוק ולבטל את מועד סיום ההנחה באופן אוטומטי.

ג. הזנת נתונים שגויים

- (1) רוב הנתונים במערכת הממוחשבת מתעדכנים על ידי עובדי האגף. במידה ומבוצעת הזנת נתונים שגויה, משפיע הדבר על החיוב המופק למחזיק.

(2) הביקורת איתרה מקרה בו הוזנו נתונים שגויים המפורט להלן:

חשבון ארנונה מספר 1200000000000000

- (א) מחזיק חשבון זה היה זכאי לקבל הנחה בגובה 90% מתשלומי הארנונה, עקב הכנסה נמוכה לנפש (קוד 89).
- (ב) הנחה זו אמורה להתעדכן מדי שנה על ידי עובדי האגף, לאחר הצגת מסמכים מעודכנים על ידי המחזיק.
- (ג) הביקורת איתרה כי הנתונים שהוזנו למערכת הראו כי המחזיק זכאי להנחה זו בתקופה שבין חודש ינואר, 2002, ועד לחודש ינואר, 2012. כלומר, במקום להזין שנת 2003 כמועד האחרון לו זכאי המחזיק להנחה, הוקלדה שנת 2012.
- (ד) לדברי מנהלת אזור 6, אמנם מדובר בטעות הזנה אך מאחר ובקוד הנחה 89 המערכת אינה מעדכנת הנתונים באופן אוטומטי כי אם דורשת חידוש שנתי, טעות זו לא הייתה גורמת להנחה מתמשכת.
- (ה) לדעת הביקורת, למרות שבדוגמא שצוינה לעיל, לטעות בהזנה לא היתה ככל הנראה השפעה על תוקפה של ההנחה, ייתכנו מקרים בהם ההזנה השגויה תיוצר בהנחות בהן ההנחה הינה מתחדשת בצורה אוטומטית או שהמערכת אינה מונעת התחדשות כזו ואז לטעות זו תהיה השפעה על גובה החיוב.

7. עדכון ממאגרי חרץ

- (1) כמצוין לעיל, קיימות הנחות המתעדכנות באופן אוטומטי ללא צורך בהצגת מסמכים באגף, באמצעות ממשק ממאגרי מידע חיצוניים, כגון קובץ משרד הביטחון המעדכן מחזיקים הזכאים להנחת "נכה צה"ל", קובץ מביטוח לאומי המעדכן הנחת "מקבלי קצבה" ועוד.
- (2) בנוסף, קיימות הנחות הניתנות לבדיקה מול מאגרי מידע חיצוניים באמצעות השוואת נתונים בין קבצים אלו לבין אלו שהוצגו לאגף על ידי המחזיק.
- (3) הביקורת איתרה כי לא תמיד ניתן לבצע השוואות כגון אלו מאחר והנתונים במקורות האלטרנטיביים אינם מעודכנים ולא ניתן להסתמך עליהם.
- (4) דוגמא למקרה בו מאגר מידע אלטרנטיבי אינו אמין היא במקרה של הנחת "אם חד הורית" לה זכאית מחזיקה עד הגיע גילו של צעיר הילדים לגיל 18 שנה. הביקורת מצאה כי רישומי משרד הפנים אינם כוללים נתונים לגבי בן זוג שני ומעלה של אם חד הורית. כלומר, לפי נתוני משרד הפנים, המחזיקה בנכס הזכאית להנחת "אם חד הורית" תיוותר רשומה כחד הורית גם במקרים בהם נישאה.



במקרים בהם ניזונה המערכת הממוחשבת ממאגרי משרד הפנים, לא יתעדכנו הפרטים בחשבון הארנונה בגין שינוי במצבה הבינאישי של המחזיקה וההנחה לא תבוטל, גם אם בפועל המחזיקה נישאה מחדש ואינה זכאית יותר להנחה זו.

(5) בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר מנהל האגף לגביית ארנונה ואגרת מים כי בעת בדיקת זכאות להנחה "למשפחה חד הורית" מחויב המבקש לחתום על הצהרה בה הינו מצהיר, כי אין ידוע בציבור המתגורר עמו. בנוסף, בטופס הבקשה מצהיר המבקש על נכונות הפרטים שנמסרו.

כמו כן, המערכת הממוחשבת אינה בודקת "מצב משפחתי" היות שההנחה מוענקת גם למי שפרוד מעל שנתיים ופתח בהליכים. לכן קיים קושי לבדוק מצב משפחתי מול קובץ מרשם התושבים. אי לכך מתבססת ההנחה על הצהרת המבקש ואישורים תומכים.

פרק ד'

מחיקת חובות

רקע

152. בהתאם להוראות עבודה של הוועדה למחיקת חובות וועדת נזקק, אחת לחודש או על פי הצורך, התכנסה הוועדה למחיקת חובות (להלן-"הוועדה"), ודנה בבקשות למחיקת חובות שהוגשו על ידי האגף לגביית ארנונה ואגרת מים. הבקשות המגיעות לוועדה אמורות לעמוד בכל הקריטריונים הנדרשים.

א. מעיון בפרוטוקולים של הוועדה, לשנים 2000-2001, עלו הנתונים הבאים:

(1) חברי הוועדה והפקידות שהשתתפו בישיבות הוועדה בשנים 2000-2001:

שמות המשתתפים	תפקיד
מר י.ח.	יו"ר הוועדה
גב' ש.א.	חברת ועדה
גב' ג.ה.	חברת ועדה
גב' ע.ס.	סגן גזבר העירייה
מר מ.ע.	מנהל האגף לגביית ארנונה ואגרת מים
גב' א.נ.	מנהלת האגף לגביית אגרות וד"ש
עו"ד ד.ק.	סגן בכיר ליועמ"ש לעירייה
גב' צ.ב.	מנהלת אזור באגף לגביית ארנונה ואגרת מים
גב' ד.ל.	עוזר מנהל מרכז האגף לגביית אגרות וד"ש



- (2) מתוך 14 ישיבות הוועדה שהתקיימו במהלך שנת 2000 נמצא כי:
- (א) חברת ועדה אחת נעדרה מכ- 70% מהישיבות (10 ישיבות).
- (ב) חברת ועדה אחרת נעדרה מכ- 40% מהישיבות (6 ישיבות).
- (3) מתוך 14 ישיבות הוועדה שהתקיימו בשנת 2001 נמצא כי:
- (א) חברת הוועדה האחת נעדרה מכ- 85% מהישיבות (12 ישיבות).
- (ב) חברת הוועדה האחרת נעדרה מכ- 70% מהישיבות (10 ישיבות).
- (ג) בכ- 70% מישיבות הוועדה (10 ישיבות) נכח רק יו"ר הוועדה.
- (4) יו"ר הוועדה מסר לביקורת כי בעקבות הנוכחות הדלה של חברי הוועדה האחרים בישיבותיה פנה לראש העירייה וביקש למנות ממלאי מקום לחברי הוועדה.

153. הבסיס החוקי למחיקת חובות ארנונה:

- א. סעיף 338 לפקודת העיריות:
- "כל סכום המגיע לעירייה בשל ארנונות או מסיבה אחרת, והוא בפיגור לא פחות משלוש שנים, ונראה שאינו ניתן לגביה, מותר, באישורו של הממונה, למחוק אותו מפנקסי העירייה".
- ב. סעיף 339 לפקודת העירייה:
- "כל סכום המגיע לעירייה בשל ארנונות או מסיבה אחרת, מותר למחוק אותו מפנקסי העירייה, באישורו של השר, אם ראה לעשות כן לטובת הציבור...".
- ג. נוהל מחיקת חובות (חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 4/2001), (להלן-"הנוהל"), נועד להסדיר את הליכי מחיקת החובות, הנעשים על פי סעיפים 338 ו-339 לפקודת העיריות וקובע, בין היתר, כדלקמן:

- (1) הבקשות למחיקת חוב תוגשנה לממונה על המחוז הרלוונטי.
- (2) מחיקת חוב לפי סעיף 338 לפקודת העיריות, תותר רק בהתקיים התנאים הבאים:
- מחיקת חוב של יחיד:
- (א) העדר נכס - מחיקת חוב של יחיד תאושר רק אם מדובר בחוב של אדם שאיננו בעל נכס מקרקעין כלשהו, ואין בבעלותו נכס אחר בעל ערך כלכלי של ממש אשר מימושו יכול לאפשר פרעון החוב.
- (ב) חלוף 3 שנים ומיצוי הליכי גבייה - מחיקת חוב שאינו ניתן לגבייה תותר רק לאחר חלוף שלוש שנים ממועד היווצרות החוב ומיצוי הליכי הגבייה.
- מחיקת חוב של חברה:
- (ג) לאחר שלוש שנים ממועד היווצרות החוב;



- (ד) לאחר סיום הליכי הפירוק.
- (3) הליך אישור מחיקת חוב:
- (א) מועצת העירייה תקבע בהחלטה מהם הליכי הגבייה שיש לנקוט ביחס לחובות השונים (לפי סוג החוב, היקפו וכיוצא בזה).
- (ב) הליכים אלה צריכים לשקף מאמץ רציני לגביית החוב.
- (ג) משרד הפנים יאשר מחיקת חוב כאמור רק על סמך בקשה באישור היועץ המשפטי לעירייה או גזבר העירייה.
154. מנהל האגף לגביית ארנונה ואגרת מים מסר לביקורת כי הרשויות המקומיות היו אמורות לפעול בהתאם לנוהל החל מחודש יוני 2001. עיריית תל אביב – יפו קבלה את הנוהל רק בחודש אוקטובר 2001.
155. בשנים 2000-2001 נמחקו חובות בסך של כ- 118 מיליון ש"ח, לפי הפירוט להלן:
- א. בשנת 2000 נמחקו חובות בסך של כ- 61 מיליון ש"ח לכ- 1,070 חייבים.
- ב. בשנת 2001, נמחקו חובות בסך של כ- 57 מיליון ש"ח לכ- 1,200 חייבים.
156. לביקורת נמסר כי עד ראשית שנת 2002 אושרו על ידי הוועדה מחיקות חובות בעשרות מיליוני שקלים, אולם החל מחודש ינואר 2002, בשל הקושי ביישום הנוהל, לא התקיימו ישיבות הוועדה.
157. בתאריך 31 באוקטובר 2001, שלח יו"ר הוועדה למחיקת חובות מכתב לממונה על המחוז במשרד הפנים בתל-אביב בעניין הבעייתיות ביישום הנוהל:
- "חוזר מנכ"ל משרד הפנים הגיע לידי העירייה רק בשבוע זה.
- כל החומר הוכן בעוד מועד ולא ניתן היה להיערך לפי המתכונת החדשה בהתאם להוראות החדשות.
- הוועדה מוצאת לנכון לציין, כי נוהל העבודה כמעט ואינו מאפשר את מחיקת החובות כפי שהיה נהוג עד עתה.
- הוועדה סבורה, כי חלקים ממנה אף אינם עולים בקנה אחד עם פקודת העיריות.
- לאור זאת ועל מנת שנוכל לסגור את שנת הכספים הנוכחית (2001) ולסיים את הבקשות הקיימות אני מבקש להמשיך במתכונת הישנה עד סוף השנה."
158. הממונה על מחוז תל אביב נתן לעירייה בתאריך 6 בנובמבר 2001, אישור למחיקת חובות ארנונה שאינם ניתנים לגבייה לשנים 1997 - 2001 (עד וכולל פרוטוקול 1/01).



- (6) להלן הפעולות שבוצעו כפי שעולה מהמסמכים שאיתרה הביקורת:
- (א) בתאריך 21 במרס 1994, שלח עו"ד פקס ליחידת אזור 1, בו נכתב: "מבין כל החייבים בארנונה קיימים 2 אנשים שבאופן אישי חייבים: מד א' מד ב' כל הכתובות שנמסרו לנו אינן נכונות חובה לאתר אותם בדחיפות לשם המצאת כתב תביעה. 2 האנשים הללו הם קרוב לוודאי הסיכוי היחיד לגבות כסף מהתיק העצום הזה. כדאי לעירייה להוציא תשלום מתאים למשרד חקירות הכי טוב בעניין לאתר אותם בדחיפות".
- (ב) עוה"ד הגיש כתב תביעה כנגד עשרה נתבעים (שהיו בעת הגשת התביעה השותפים בשותפות הנ"ל), שמונה מהנתבעים היו חברות בע"מ והיתר אנשים פרטיים. פסק דין כנגד חלק מהנתבעים (כולם חברות) ניתן ביום 26 בנובמבר, 1993, כשלוש וחצי שנים מתאריך היווצרות החוב.
- (ג) במכתב ששלח עו"ד למנהלת יחידת אזור 1 באגף לגביית ארנונה ואגרת מים, בתאריך 7 במאי 1995, נכתב: "2. פסק דין כנגד חלק מהנתבעים (כולם חברות), ניתן ביום 26.11.93 תיק הוצל"פ נפתח ומספרו 01-08781-63-8. התברר כי החברות הללו אינן פעילות, וכי אין להן כל נכסים מהם ניתן לממש את פסק הדין. הנתבע מס' 3 מר א' לא אוחר לפיכך, הכרחי היה לקבל פסק דין כנגד הנתבע מס' 2 מר ב' ולנסות לגבות את הסכום שנפסק בפסק הדין ממנו באופן אישי... ביום 25.4.95 התקיים דיון בבקשתו הנ"ל, בפני רשמת בית משפט השלום מארק- הורנצ'יק, אנו התנגדנו לבקשה מטעמים משפטיים. הרשמת לא קיבלה עמדתנו, אלא קיבלה את בקשתו של מר ב' והורתה על ביטול פסק הדין שניתן נגדו. מאחר שהדרך היחידה לממש את פסק הדין היה לגבות החוב מר ב' כאמור, החלטנו להגיש ערעור על החלטת הרשמת, בהנחה שהחלטתה תבוטל ופסק הדין כנגד מר ב' יחזור ויעמוד על כנו. המועד להגשת ערעור על החלטת רשם של בית משפט השלום הוא תוך 7 ימים בלבד מהיום שבו ניתנה החלטה..."



- (ד) העירייה נעזרה בשירותיהם של שני חוקרים פרטיים לאיתור נכסי חייבים:
- (1) 00000000000000 בתאריך 2 במאי, 1994, נערך על ידי הנ"ל דוח ממצאי החקירה.
- (2) 00000000000000 ערך שני דוחות:
בתאריך 21 בפברואר 1999.
בתאריך 22 בדצמבר 1999.
- (7) מהחקירות עלו הממצאים הבאים:
- (א) מר א' נמצא כי בבעלותו זכויות בנכס מקרקעין. מהמידע שאיתרה הביקורת לא נמצא כי האגף ביצע ניסיונות לממש נכס זה.
- (ב) מר ב' דוח החקירה העלה כי למר ב' היה נכס גדל"ן. הביקורת לא מצאה כי האגף ו/או עורכי הדין החיצוניים פעלו לתפיסת הנכס.
- (ג) הביקורת לא מצאה כי משרדי החקירות ערכו בדיקות כלשהן לגבי שמונה החברות.
- (ד) הביקורת תוהה מדוע האגף החל להיעזר בשירותי החוקרים רק בחודש מאי, 1994, כ-4 שנים לאחר מועד היוצרות החוב. כמצוין לעיל, בחודש דצמבר 1993, הסתיימה הפעלת הנכס על ידי המחזיק, לכן דוחות החקירה אשר היו אמורים להוות בסיס לתביעה כנגד החייבים, הוצאו במועד מאוחר מדי.
- (ה) הביקורת תוהה איזה שימוש נעשה בממצאי דוח החוקר מחודש מאי, 1994. הממצא היחיד בדוח זה היה כתובתו של אחד השותפים, אחד השותפים שהחזיקו בנכס. הביקורת לא איתרה כל תכתובת או מכתבים ששלח האגף לשותף זה.
- (ו) הביקורת מעלה תהייה האם השניים, שהיו שותפים מוגבלים, היוו מוצא קל לצורך הבדיקה והגבייה. שהרי חובם של השותפים הנ"ל מוגבל רק עד ל-5% מחיוביה של השותפות וזאת בהתאם לחלוקת ההכנסות שנקבעה בין כלל השותפים.

היתה כדלקמן: "19.1.00 מתאריך זה ועד היום לא עמדו בסניפנו כספים ו/או נכסים לזכות החייב הנ"ל".

- (10) הביקורת לא איתרה כי בתיק זה נעזרה העירייה בשירותיו של עורך דין.
- (11) מבדיקות שערכה הביקורת נמצא כי בשנים 2001-2002 המחזיקים בנכס-0000000000 שחשבונו בספרי ארנונה הוא 000000000000 המשיכו לצבור חובות ארנונה (בתקופה שלאחר מחיקת החוב בחודש נובמבר 2000) על סך 1,000,231.4 ש"ח. כמו כן, נמצא כי החייב לא שילם כלל מיסי ארנונה ממועד מחיקת החוב ועד למועד עריכת הביקורת.
- (12) הביקורת תוהה מדוע הוטלו צווי עיקול רק כ-20 שנה מתחילת מועד היווצרות החוב.
- (13) לדעת הביקורת, במשך כ-20 שנה התרשלה העירייה בגביית חובות שהצטברו לחוב של למעלה ממיליון ש"ח. הביקורת מציינת כי פעולות הגבייה שנוקטו היו כרוכות בהוצאות והאגף בחר לנקוט בהן למרות שתוצאת גביית החוב היתה ככל הנראה ידועה מראש.
- (14) בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר מנהל האגף לגביית ארנונה ואגרת מים כי בשנת 2000 חלה התיישנות על החוב, לא בוצעה אכיפה ולא הוגשה תביעה מאחר והיה הסכם פשרה בין החייב לבין הממונה על ההכנסות דאז.
- (15) לדעת הביקורת, העובדה כי חלה התיישנות על החוב נובעת מכך שהאגף התרשל ולא נקט במועד בכל הליכי הגבייה שעמדו לרשותו.
- ג. חשבון ארנונה 00000000000000000000648 ואחרים ("0000000000000000 בע"מ")
- (1) בתאריך 19 באוגוסט 2001, נרשמה בקשה למחיקת החוב אשר נמחק בישיבת הוועדה מספר 9 שהתכנסה בתאריך 26 בנובמבר 2001, כדלקמן:

מספר חשבון	תקופת החזקה בנכס	תאריך היווצרות החוב	סך הכל חוב בש"ח
0000000000000000	9/00-1/96	1/96	231,001.4
0000000000000000	12/99-1/96	1/96	638,134.0
0000000000000000	9/00-11/99	11/99	34,554.2
סך הכל			903,689.6

(2) החוב נמחק לפי סעיף 338 לפקודת העיריות.



- (א) תאריך הבקשה למחיקת החוב היה ב- 19 באוגוסט 2001, מועד בו היה בתוקף נוהל מחיקת חובות החדש.
- (ב) לא הוצג בפני הוועדה למחיקת חובות פסק דין מבית משפט המאשר סיום הליך הפירוק של החברה.
- (ג) הביקורת לא איתרה אישור של משרד הפנים למחיקת החוב.
- (3) בדוח חקירה שנערך בתאריך 30 ביולי 2001, נכתב כי החברה הפסיקה את פעילותה בשנת 1999.
- (4) מדוח רשם החברות עלה כי נכון לתאריך 21 באוגוסט 2001, החברה מחוקקת. כמו כן עלה כי הוטל שעבוד על נכסיה, כדלקמן:

שם מלווה	תאריך יצירה	סכום מובטח	תאור מסמך
בנק הפועלים בע"מ	11.5.93	ללא הגבלה	אגרת חוב

- (5) לדעת הביקורת, הדוח לקה בחסר מאחר ולא כלל מידע רלוונטי על נכסי החברה.
- (6) הביקורת לא מצאה תיעוד שיש בו כדי להעיד כי העירייה נקטה באמצעים משפטיים, מינהליים ו/או אחרים לגביית החוב במהלך השנים החל מהיווצרותו בחודש ינואר 1996 ועד שנת 1999, בה הפסיקה החברה פעילותה.
- (7) בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר מנהל האגף לגביית ארנונה ואגרת מים כי הוגשה תביעה משפטית בחודש ינואר, 1997, אשר התנהלה באמצעות עו"ד 0000-000-0000 אך התיק לא נמצא.

7. חשבון ארנונה מספר 000000000000 ואחרים 000000000000 בע"מ")

- (1) לפי הבקשה למחיקת חוב שנרשמה בתאריך 24 ביולי 2000, להלן חובות החברה:

מספר חשבון	תקופת החזקה בנכס	תאריך היווצרות החוב	סך הכל חוב בש"ח
00000000 (להלן-"א")	5/86-2/94	12/91	664,740.00
00000000 (להלן-"ב")	4/91-2/94	4/91	127,036.80
00000000 (להלן-"ג")	4/92-8/93	7/93	45,655.90
00000000 (להלן-"ד")	4/89-8/93	5/93	2,953.10
00000000 (להלן-"ה")	6/90-2/94	7/93	203,993.90
00000000 (להלן-"ו")	10/87-2/94	7/93	227,323.50

מספר חשבון	תקופת החזקה בנכס	תאריך היווצרות החוב	סך הכל חוב בש"ח
00000000 (להלן-"ז")	4/86-1/94	7/93	340,592.50
סך הכל			1,612,296.00

(2) החוב שנמחק בישיבת הוועדה מספר 5 שהתכנסה בתאריך 13 בספטמבר 2000, היה בסך 1,599,697.40 ש"ח.

עובד באגף לגביית ארנונה ואגרות מים מסר לביקורת כי ההפרש בין הסכומים נבע ממידוד סכומי החובות לחודשים שונים- סכום החוב שנמחק מודד לחודש ינואר 2000, בעוד שהסכום בבקשה מודד למועד בו הוגשה.

(3) החברה הפעילה מספר נכסים ששימשו כחניונים. תאריך היווצרות החובות החל בחודש דצמבר 1991.

(4) בתאריך 22 בספטמבר 1994, שלח עורך דין חיצוני מכתב ליחידת אזור 3, לפיו: "לאור חובה של החברה בגין אי תשלום ארנונה ולאחר שכל המאמצים לגבות החוב עלו בתוהו, התחלתי עפ"י הוראותיכם בהליכי פירוק והתיק שהיה אצל עו"ד 00 הועבר לטיפול משרדי.

לאחר בדיקה אצל רשם החברות, נתגלתה שרשרת של טעויות, כדלקמן:

לא קיימת חברה בשם 00000000 בע"מ.

ה.ח.פ. המופיע בחשבון העירייה הינו שגוי ושיך לחברה אחרת בשם 00000000 בע"מ.

לאור זאת, אין תוקף לפסק הדין שניתן כנגד החברה שבנדון שהינה למעשה אישיות משפטית שלא קיימת וכמו כן אין אפשרות להמשיך בביצוע הליכי הוצל"פ כלשהם ובוודאי לא בהליכי פירוק.

על מנת להמשיך בהליכי פירוק יש לפעול מחדש כנגד החברה הנכונה.

נא אתרו את שמה הנכון והמדויק של החברה החייבת ואת ה.ח.פ. הרלוונטי ועדכנוני בכך."

(5) בתאריך 4 ביוני 1996 נערך דוח חקירת רכוש ויכולת אודות החברה. הדוח כלל מידע על החזקותיהם של בעלי מניות החברה בחברות אחרות.

ממצאי הדוח עולה כי בעלי המניות החזיקו חברות נוספות מעבר לחברה הנדונה, כפעילות משותפת בתחום הפעלת חניונים.

(6) החקירה העלתה כי בבעלות החברה היה נכס גדל"ן שנמכר בתאריך 2 באוגוסט 1992, דהיינו כ- 8 חודשים ממועד היווצרות החוב.



- (7) בתאריך 11 ביולי 1996, הוטלו צווי עיקול על חשבונות החברה שהתנהלו בבנק לאומי ובבנק פועלים בע"מ, אולם תגובת הבנקים הייתה כדלקמן: "לא מתנהל חשבון על שם החייב".
- (8) בתאריך 5 במאי 1998, ובתאריך 25 ביוני 1998, שלח עורך הדין מכתבים לאזור גבייה 10 בהם ביקש לסגור תיק המתייחס לחשבון ארנונה ה'. עילת סגירת התיק- התביעה נמחקה בשל כשל באלמנט המסירה. במכתב מתאריך 25 ביוני 1998 עלה:
- "...אבקשכם לסגור את התיק משום שהתביעה נמחקה מחוסר מעש וכשהגשנו בקשה לביטול המחיקה, ביהמ"ש סירב לקבל את הבקשה ולחדש את התיק..."**
- מהמכתבים שצויינו לעיל עולה כי הטיפול המשפטי בתיקי החברה הסתיים ללא תוצאה. כלומר, או שהם נסגרו מפאת טעויות טכניות או בשל חוסר מעש מצד העירייה ועורכי הדין.
- (9) במכתב נוסף שהוציא עורך הדין לאזור 10, בתאריך 4 במרס 1999 נכתב:
- "...אם החברה אינה פעילה להעביר החוב לביטול."**
- (10) בתאריך 14 באוקטובר 1999, הוצא סיכום פגישה בה נכחו עו"ד חיצוני ונציגי העירייה, לפיו:
- "עוד (עו"ד- הטעות במקור) ... טען בפגישה שאין אפשרות לגבות כסף מהחברה הנ"ל.**
- לפי דעתו יש לשקול להגיש תביעה אישית נגד מנהלי החברה...."**
- (11) בתאריך 18 ביולי 2000 ובתאריך 24 ביולי 2000 (יום הגשת הבקשה למחיקת החוב) נכתבו מכתבים מעורכי הדין החיצוניים, לאזורים 3 ו-7, כאשר המלצתם במכתבים הייתה:
- "הריני להמליץ על ביטול החוב, היות והחברה אינה פעילה מספר שנים."**
- (12) הביקורת תוהה מדוע בסופו של דבר המלצתם של עו"ד מתאריך 18 ביולי 2000, היתה לבטל החוב בעוד שכחצי שנה קודם לכן המליץ על הגשת תביעה אישית, קרי, "הרמת מסך".

ה. חשבונות ארנונה מספר 100000000700000000 ואחרים 00000000 בע"מ")

מספר חשבון	סוג הנכס	שטח הנכס	תקופת החזקת הנכס
00000000	מסחר קמעוני	1,415	6/00-7/99
00000000	קרקע תפוסה	1,417	6/00-7/97



מספר חשבון	סוג הנכס	שטח הנכס	תקופת החזקת הנכס
00000000	מגרש חניה	958	6/00-7/97
00000000	מחסן	24	2/00-7/98
00000000	מוסך	235	2/00-6/98
00000000	מוסך	111	2/00-6/98
00000000	מוסך	184	2/00-6/98
00000000	מוסך	223	2/00-6/98

(1) החוב נמחק לפי סעיף 338 לפקודת העיריות.

(א) החוב נמחק בישיבת הוועדה מספר 9 שהתכנסה בתאריך 26 בנובמבר 2001, מועד בו היה בתוקף נוהל מחיקת חובות.

(ב) לא הוצג בפני הוועדה למחיקה חובות פסק דין מבית משפט המאשר סיום הליך הפירוק של החברה.

(ג) הביקורת לא איתרה אישור של משרד הפנים למחיקת החוב.

(2) בטופס הבקשה למחיקת החוב מתאריך 11 באוקטובר 2001, נרשם סכום של 1,793,246.70 ש"ח. סכום החוב שנמחק בוועדה היה 1,766,069.20 ש"ח.

עובד באגף לגביית ארנונה ואגרות מים מסר לביקורת כי ההפרש בין הסכומים נבע ממידוד סכומי החובות לחודשים שונים- סכום החוב שנמחק מודד לחודש ינואר 2001, בעוד שהסכום בבקשה מודד למועד בו הוגשה.

(3) מדוח רשם החברות, נכון לתאריך 21 לנובמבר 2000, עלו, בין השאר, הנתונים הבאים:

(א) החברה עוסקת בהחזקת מניות בחברות עסקיות.

(ב) נמצאו נכסים משועבדים לטובת הבנק כלהלן:

תאריך יצירת השעבוד	שם המוטב	סכום המוטב	פרטי הנכסים המשועבדים
11.12.97	בנק הפועלים בע"מ	ללא הגבלה	שעבוד שוטף כללי על כל רכושה ונכסיה של החברה. שעבוד קבוע על הון מניות הבלתי נפרע, המוניטין וזכויות הביטוח.



תאריך יצירת השעבוד	שם המוטב	סכום המוטב	פרטי הנכסים המשועבדים
12.12.97	בנק הפועלים בע"מ	ללא הגבלה	שעבוד קבוע על ציוד ומכונות וזכויות הביטוח.

(4) בתאריך 16 בספטמבר 2001, נערך דוח חקירה, ממנו עלו, בין השאר, הנתונים הבאים:

- (א) החברה נוסדה בתאריך 20 בספטמבר 1995.
- (ב) החברה אינה פעילה כבר למעלה משנתיים.
- (ג) החברה היוותה חלק ממספר חברות אשר הוקמו על ידי בעלי מניותיה לצורך הפעלת מערכים לשטיפת כלי רכב.
- (5) הביקורת איתרה כי כבר בתאריך 19 בנובמבר 1997, רשמו בעלי המניות מכתב לאגף, לפיו "שם החברה המשכירה את הנכס 00000 בע"מ, בבקשה לעדכן את השם בהתאם".
- (6) בשנת 1999 הגיש עו"ד מטעם בעלי המניות, לבית המשפט השלום בתל אביב, בקשה להארכת מועד להגשת בקשת רשות להתגונן. מבקשה זו עולה כי העירייה הגישה תביעה בהליך של "סדר דין מקוצר" והחברה, לעומת זאת, הגישה בקשה למחיקת התביעה על הסף.
- (7) מתצהיר שהגיש אחד מבעלי המניות לבית המשפט עולה כי, בין השאר, כדלקמן:
 "3. אנו בעלי עסקים פרטיים שעכרנו חלק מנכס... ביום 30.6.97...
 4. זמן קצר בסמוך לאחר חתימת הסכם השכירות הימחון, כמוסכם בהסכם השכירות, את כל זכויותינו וחובותינו על פי הסכם השכירות לחברת 0000099 בע"מ, שהינה בעלת הזכויות במושכר, ומנהל אותו...
 5. בעקבות המחאת הזכויות האמורה, הודענו במכתב עוד ביום 19.11.97 למשיבה כי המחזיקה במושכר הינה חברה 60-0000 וביקשנו לעדכן הפרטים המופיעים בספרי המשיבה בהתאם.
 6. חרף העובדה שקיימנו אחר דרישות החוק ושהמשיבה היתה מודעת לקיומה של חברת 6000009 ולעובדת היותה המחזיקה במושכר, בחרה המשיבה משום מה, להגיש את התביעה בנין חיובי ארנונה לנבי המושכר, כנגדנו באופן אישי..."
- (8) בתאריך 11 ביולי, 2000, שלחה מנהלת יחידה באגף לחיובי ארנונה מכתב לאגף לגביית ארנונה ואגרת מים, לפיו:
 "...מענותיו החוזרות של 60-0000 כי יש לחייב את חב' 00000-04 מאחר והם בעלי הזכויות במושכר נדחו על ידנו.



בתאריך 9/2/99 התקבלה הודעה מעו"ד 600009 (עו"ד שייצג את העירייה) כי עפ"י פסיקת בימ"ש יש לבצע את השינוי בשם כמתבקש ולכן בוצע חיקון שם בכל היחידות...".

(9) מהמצוין לעיל, עולה כי במידה והאגף לחיובי ארנונה היה משנה את פרטי המחזיק מיד לאחר קבלת הודעת בעלי המניות כי הזכויות בנכס הומחו לחברת 000009 יתכן וניתן היה לתפוס את נכסי החברה בזמן, כפי שהבנק עשה.

אם היו ננקטות פעולות האכיפה במועד, סביר להניח כי היה ניתן לתפוס נכסי החברה ולפרעם כנגד החובות שצברה.

(10) לדעת הביקורת, אם עו"ד היו מבצעים "הרמת מסך" ורואים בבעלי המניות כחייבים בחובות החברה באופן אישי, אזי ניתן היה לפרוע את החוב באמצעות מימוש נכסיהם של בעלי המניות.

(11) לדעת הביקורת, אם בוחנים את מספר הנכסים שהופעלו על ידי בעלי המניות הן תחת החברה הנדונה והן בחברות אחרות, נראה כי הנ"ל פעלו שלא בתום לב בעודם מותירים אחריהם חובות בסכום כה גבוה.

(12) הביקורת תמהה על כך שחוקר הופעל רק בחודש ספטמבר, 2001, בעוד שהחברה החלה לצבור חובות בחודש יולי, 1997. כ-4 שנים קודם לכן.

בדעבד, נוצר רושם, לכאורה, כי דוח החוקרים נועד להוות "כיסוי" לטענה שהאגף בדק את החברה ומצא שאינה פעילה וכי אין בבעלותה נכסים כלשהם.

1. חשבונות ארנונה מספר 1-0000000000000000-4 ואחרים 0000000000000000 בע"מ")

(1) להלן פירוט החוב:

מספר חשבון וכתובת	שימוש ושטח במ"ר	תקופת החזקת הנכס	תאריך היווצרות החוב	סך כל החוב
0000000000000000	מגרש חניה	9/88-9/90	06/90	413,833.50
0000000000000000	מגרש חניה	1/94-4/96	01/94	297,800.60
0000000000000000	חניונים גדולים	12/88-5/95	01/93	468,132.80
0000000000000000	קיוסק	1/91-11/95	01/91	48,412.30
0000000000000000	קיוסק	4/91-11/95	04/91	47,213.10
סך הכל				1,275,392.30

(2) חובות החברה נמחקו בישיבת הוועדה מספר 13 בשנת 2000.

- (3) במהלך שנות פעילותה נפתחו על שם החברה חשבונות ארנונה. בגין כל אחד מהנכסים בהם החזיקה החברה נצברו חובות ארנונה.
- (4) בתאריך 13 בפברואר 1997, נערך דוח חקירה שנמסר לממונה על הכנסות על העירייה דאז, דהיינו כ- 6.5 שנים ממועד תחילת היווצרות החוב.
- (5) ממצאי הדוח עלה, בין היתר, שהחברה לא הייתה פעילה נכון למועד עריכתו.
- (6) החל מחודש נובמבר 1997, נשלחו מכתבי עיקול, דהיינו כ- 7 שנים ממועד היווצרות החוב חרף העובדה שהחברה כבר לא הייתה פעילה כפי שמסר החוקר בחודש פברואר 1997. כמו כן, הבנקים השיבו: "בסניפנו לא מתנהל חשבון כל שהוא על שם החייב".
- (7) הביקורת לא איתרה מסמכים או התכתבויות, למעט מכתב אחד שהוצא בתאריך 21 בנובמבר 2000, (מועד הגשת הבקשה למחיקת החוב) מעורך דין חיצוני למנהלת אזור גבייה 6, לפיו:
- "כעולה מדו"ח החקירה האחרון הנ"ל, החברה חדלת פרעון. כמו כן, כל פעילות ההוצל"פ שנוקמו לרבות עיקוליי בנקים וקופ"ג לא העלו נכסים ברי עיקול.**
- לאור מכלול הנסיבות המפורטות לעיל ולאור העולה מדו"ח החקירה שיצורף, נראה כי אין מנוס מלהעביר החוב לוועדה לביטול חובות."**
- (8) הביקורת תמהה מדוע העירייה נעזרה בחוות דעת משפטית רק בשנת 2000 לאחר הגשת הבקשה למחיקת החוב.
- (9) הביקורת תוהה מדוע בחוות הדעת שניתנה על ידי עו"ד לא הועלתה האפשרות לבצע "הרמת מסך", תוך בדיקת מצבם הפיננסי של בעלי המניות.
- (10) נוכח מספר חשבונות הארנונה בהם צברו המחזיקים חובות, נראה, לכאורה, כי הנ"ל פעלו שלא בתום לב.
- ז. חשבון ארנונה מספר 0000000000000000 בע"מ")
- (1) החברה עסקה בהשקעות.
- (2) סכום החוב שהיה 1,296,788 ש"ח נמחק בישיבת הוועדה מספר 9 בשנת 2000.
- (3) החברה שכרה את המקום מחודש אפריל 1990 ועד חודש אפריל 1996. החוב החל להיווצר עם תחילת פעילותה.
- (4) בתאריך 6 ביוני 1999, נערך דוח חקירה, ממנו עלו, בין היתר, הנתונים הבאים:
- "סטטוס: החברה מחוקה ואינה פעילה כיום..."**



"2.א. בתאריך ה-20/8/1980 שינוחה החברה את שמה 00000000 והשקעות

00000 בע"מ.

ב.נאמור החברה נימחקה ע"י בית המשפט המחוזי בת"א, בתאריך 11/12/1991 נכנסה החברה לתהליך מחיקה ע"י בית המשפט המחוזי בת"א... בתאריך: 21/1/1996 נסגרה החברה סופית ופורקה..."

(5) בתאריך 18 באוקטובר, 1999 שלחה עורכת הדין לאגף גביית ארנונה ואגרת מים מכתב, לפיו:

"1. בהמשך לפגישתנו ולאחר עיון נוסף בחקירה מיום 6/6/99 לפיה החברה פורקה ב- 1/96 והיתה חסרת נכסים אין לי אלא לחזור על המלצתי במכתבי מיום 6/1/97 ומאותם נימוקים..."

3. פעולות וחוות דעת בתיקים בהם חוסר אפשרות גביה ידוע מראש יבוצעו בכפוף לקבלת שכ"ט בנין."

(6) בטופס הבקשה למחיקת חוב, בסעיף של המלצת עו"ד נרשם:

"התביעה נפתחה ב- 1/92..... אולם החברה נסגרה ופורקה ב- 1/96 בהעדר כתובת לחברה נכסים או נכסים אין אפשרות לגבות את החוב ולהמשיך בהליכים משפטיים."

(7) בפלט רשם החברות מתאריך 13 בספטמבר 2000, עלו, בין היתר, הנתונים הבאים:

(א) החברה פעילה.

(ב) בתאריך 23 באפריל 1991 החברה שינתה את שמה.

(8) משיחת בירור שערכה הביקורת עם עובד ברשם החברות והשותפויות בחודש ספטמבר 2002, עלה כי לא הוצא צו פרוק נגד החברה.

(9) הביקורת לא איתרה תיעוד שיש בו כדי להעיד על נקיטת אמצעים כלשהם לגביית החוב במשך 6 שנים.

(10) הביקורת תוהה מדוע האגף נעזר בשירותי החוקרים רק בשנת 1999 בעוד שהחברה נמחקה סופית כבר בשנת 1996.

(11) הביקורת לא איתרה מכתבי התראה לחברה, כגון צווי עיקול ו/או כל מכתב מטעם עו"ד לצורך הפעלת סנקציות משפטיות כנגד החברה או מי מטעמה. כלומר, נראה כי במשך 6 שנים, לא ננקטו אמצעים לצורך הגבייה.

(12) לביקורת נראה כי העירייה נעזרה בשירותי החקירה, בסמוך למועד מחיקת החוב, לצורך קבלת אישור כי נעשו "מאמצים" סבירים לפני מחיקת החוב.



ה. חשבונות ארנונה 00000000 ואחרים (00000000 בע"מ")

מספר חשבון	סוג הנכס	תקופת החזקה	תאריך תחילת היווצרות החוב	סך כל החוב בש"ח
00000000000000	עסק חנוון	9/92-1/96	9/92	308,973.00
00000000000000	מגרש חנייה	3/93-9/97	3/93	39,744.70
00000000000000	מגרש חנייה	9/91-11/94	9/91	434,006.20
00000000000000	מגרש חנייה	3/93-1/94	3/93	113,110.30
00000000000000	מחסן	3/93-4/94	3/93	12,261.80
00000000000000	מגרש חנייה	3/93-4/96	3/93	309,787.60
00000000000000	מגרש חנייה	9/91-4/93	9/91	132,166.20
00000000000000	מגרש חנייה	1/92-1/93	1/92	100,887.80
00000000000000	מחסן	5/93-8/94	5/93	72,661.00
00000000000000	מגרש חנייה	9/91-11/94	9/91	197,105.90
00000000000000	מגרש חנייה	5/93-5/96	5/93	33,188.80
00000000000000	מגרש חנייה	9/91-11/94	9/91	210,567.10
00000000000000	מגרש חנייה	9/91-10/94	9/91	282,534.60
סך כל החוב				2,246,995.00

- (1) החברה עסקה בניהול חנוונים.
- (2) החוב נמחק בישיבת הוועדה מספר 13 בשנת 2000.
- (3) מהנתונים מהטבלה שלעיל עולה כי כל הנכסים שהפעילה החברה צברו חובות החל מיום הפעלתם/החזקתם.
- (4) בתאריך 10 באוקטובר 1993 נערך דוח חקירה. להלן הנתונים שהועלו, בין היתר, מהדוח:
 - (א) לחברה היה חשבון בבנק דיסקונט לישראל בע"מ;
 - (ב) בבעלות החברה הייתה משאית מסוג סקודה;
 - (ג) החברה הייתה פעילה.



- (5) למרות ממצאי דוח החקירה לא הוטלו עיקולים ולא גבו את החובות נכון לאותו מועד.
- (6) בחודש מרס 1995, פורסמו בעיתונות שתי כתבות שלכאורה היוו אותות אזהרה, לעתידה של החברה הנדונה. להלן עיקרי הדברים:
- “.. ביהמ”ש המחוזי בתל-אביב,.... הורה בסוף השבוע שעבר (8/3/95) לחברת 000000000000000 שירותים לנעול לאלתר את שני החניונים 000000000000000 אותם היא מפעילה בזיכיון שקיבלה מחברת נתיבי איילון...”
- כמו כן, על גבי צילום הכתבות בדף הנושא את כותרת עיריית תל-אביב-יפו האגף לגביית ארנונה ואגרת מים, רשם מנהל האגף דאז:
- “האם יש צורך בהתערבותך ופנייתך לכונסים בהקשר לכתבות הרצ”ב”.
- (7) בתאריך 20 במרס 1995, שלחה העירייה פנייה לעורך הדין החיצוני כדלקמן:
- “רצ”ב צילום הודעות שהתפרסמו בנוגע ל 000000000000000 בע”מ”.
- (8) בתאריך 25 במאי 1995, כחודשיים לאחר פרסום הכתבות, כתב עורך הדין מכתב למנהלות יחידת אזור 2, לפיו:
- “1. איני רואה מה הקשר בין ההודעה בעיתונים לבין המשך פעולותינו.
2. גם המחלוקת שבין נתיבי איילון לבין 00000000000000000000000000000000 אינה נוגעת לנו ובודאי שאינה מקדמת את סיכויי הגביה.
3. אם לא נאחר רכוש של החברות שנגדן אנו מנהלים הוצל”פ לא נוכל לנבות החוב.”
- (9) בתאריך 18 במרס 1996, שלחה עורכת הדין החיצונית מכתב ליחידת אזור 3, לפיו:
- “...בתגובה לדוח החקירה שהועבר אלינו עלינו לציין כי לא צויין בחקירה האם החברה עדיין פעילה והיכן.
- בכל מקרה במידה ועיקול הבנק שביצעתם לא יתן תוצאות ובמידה והחברה אינה פעילה אנו נמליץ להעביר התיקים לחובות אבודים.”
- (10) בתאריך 5 במאי 1996 שלחה עורכת הדין החיצונית מכתב נוסף לעירייה, לפיו:
- “...חוסר מעיקול בנק לא נשאר מה לעשות בתיק.
- מפני שעיקול בנק נשלח כבר לביצוע, בזמנו, אך ללא תוצאות היינו ממליצים להעביר התיק לחובות אבודים...”
- (11) צו העיקול היחיד שהביקורת איתרה, הוצא לחשבון החברה שהתנהל בבנק הפועלים בע”מ היה בתאריך 15 במאי 1996.



(12) חשוב לציין כי הביקורת לא איתרה מכתבים או כל מסמך אחר המעיד על ניסיון גבייה בין האגף לבין עורכי הדין עד לשנת 1995, דהיינו כ- 4 שנים ממועד היווצרות החוב.

(13) מנהל האגף דאז, ביקש בחודש דצמבר 1997, הנחיות מהיועצת המשפטית דאז, בעניין חובות ארנונה ומים של מר 00000000 כדלקמן:

“למרות שמדובר בחברות שהוא אינו מופיע בהם כבעל מניות או כמנהל חברה...הנ”ל היו סרבן תשלומי ארנונה ואגרת מים ומרבה להחזיק נכסים בעיר באמצעות חברות בע”מ...אבקש הנחייתך האם ניתן לפעול כנגדו בצורה כלשהי לגביית החובות הנ”ל”.

הביקורת לא איתרה התייחסות של היועצת המשפטית לפנייתו של מנהל האגף.

(14) בתאריך 17 בינואר 1996, נערך דוח חקירה נוסף על החברה, שכלל, בין היתר, הנתונים שלהלן:

(א) שמות בעלי המניות ואחזקותיהם;

(ב) לחברה אין כלי רכב בבעלותה .

(15) בתאריך 10 בפברואר 1997 שלח עורך הדין מכתב לעירייה, בהמשך לפגישה משותפת שנערכה עם מנהל אגף הגבייה ועם נתיבי איילון. ממכתב זה עולה, בין השאר, כדלקמן:

“...2. המצב חמור, שבעתיים, כאשר המפעיל מקים, מדי פעם, חברה חדשה ומפעיל באמצעותה את החניון....

באשר להרמת מסך והגשת תביעה, אישית, נגד בעלי השליטה או המנהל של, “החברות” דבר זה יהיה אפשרי אולי רק אם וכאשר נוכל להוכיח כוונת מרמה מצדו.

כזכור הקמת חברות חדשות אינה בהכרח, לכשעצמה, מלמדת על כוונת מרמה (במיוחד במקרים כפי שסיפר לנו עליהם נציג נתיבי איילון)...”

- 16) בתאריך 9 ביולי 1997, כתבה עורכת הדין מכתב נוסף ליחידת אזור 4 לגבי הנכס ברח' יורדי הסירה, לפיו:
 "מחמת חוסר מעש הרינו להודיעכם כי התיק עומד להימחק ומאחר ולא הצלחנו לבצע מסירה של מסמכי בית משפט."
 ראו נא מזכרנו מיום 26.8.96."
- 17) בתאריך 25 בספטמבר 1997 כתבה עורכת הדין מכתב נוסף, כמפורט להלן:
 "...ניסו לבצע מסירה אצל מנהל החברה"
 אולם המסמכים חזרו נושאי ההודעה כי ה"ל אינו ידוע בכתובת זאת... התיק נמחק בבית משפט מחמת חוסר מעש.
 אבקשכם להעביר מזכר לתיק סגירה."
- 18) בתאריך 11 ביולי 2000, כ- 9 שנים ממועד היווצרות החוב, כתב עורך הדין מכתב ליחידת אזור 4, לפיו:
 "אזהרת הוצל"פ שנשלחה לחייב/ת/ים שבנדון לפי הכתובת: ת"א חזרה מאחר שעזב/בלתי ידוע...
 על כן אבקשכם:
 לאתר את הכתובת הנכונה על מנת שאוכל להמשיך בהליכים..."
- 19) בפלט רשם החברות מתאריך 20 בנובמבר 2000, עלו, בין היתר, הנתונים הבאים:
 א) בתאריך 31 בדצמבר 1997, התקבל ברשם החברות מכתב בקשה למחיקת החברה.
 ב) בתאריך 14 ביולי 1998, החברה נרשמה כמחוקה.
- 20) בהתייחסות לממצאי הביקורת מסר מנהל האגף לגביית ארנונה ואגרת מים כי נוהלה תביעה משפטית אשר לא צלחה ונכון למועד עריכת הביקורת החליט מנהל האגף לעשות "הרמת מסך" לכל אותן החברות שחויבו בארנונה.
- ט. חשבונות ארנונה 0000000000000000 ואחרים 0000000000 בע"מ")

מספר חשבון	יעוד	תקופת החזקת הנכס	תחילת היווצרות החוב	סך כל החוב בש"ח
0000000000000000	חניון במבנה	1.3.94-1.5.98	1.1.95	822,666.70
0000000000000000	מגרש חניה	1.11.94-1.3.00	1.11.94	286,591.90
0000000000000000	חניון במבנה	1.11.94-1.3.00	1.11.94	267,278.20
0000000000000000	חניון במבנה	1.3.94-1.1.96	1.1.95	242,280.90



מספר השבון	יעוד	תקופת החזקת הנכס	תחילת היווצרות החוב	סך כל החוב בש"ח
000000000000000	חניון במבנה	1.3.94-1.1.96	1.1.95	36,729.60
סך כל החוב				1,655,547.30

- (1) החברה עסקה בניהול חניונים.
- (2) החוב נמחק בישיבת הוועדה מספר 9 בשנת 2000.
- (3) הביקורת איתרה מסמכים המעידים כי פעולות הגבייה בהם נקטו האגף ועורכי הדין החלו מחודש יולי 1995, כדלקמן:
- (א) בתאריך 27 ביולי 1995, נערך דוח חקירה. מדוח החקירה עלו, בין היתר, הנתונים הבאים:
- (1) החברה פעילה.
- (2) החברה מפעילה שני חניונים.
- (ב) בחודשים אוגוסט 1995 ויולי 1996, הוצאו צווי עיקול על חשבונות החברה שהתנהלו בבנק לאומי לישראל בע"מ.
- (ג) תגובת הבנק לצווי העיקול היה:
- "לא עמדו בסניפנו לזכות החייב הנ"ל כספים או נכסים."**
- (4) הביקורת לא איתרה מסמכים המעידים על ניסיון גבייה בתקופה מחודש יולי 1996 ועד חודש מרס 1997.
- (5) בתאריך 5 במרס 1997, נערך דוח חקירה נוסף, ממנו עלו, בין היתר, הנתונים הבאים:
- (א) נמצא כי החברה מפעילה את שני החניונים.
- (ב) החברה ניהלה חשבון בבנק לאומי.
- (ג) בתאריך 13 במרס 1997, הוטל צו עיקול נוסף על חשבון החברה שהתנהל בבנק לאומי בע"מ. הבנק השיב כי:
- "לא חתהלו בסניפנו חשבונות על שם חייבת הנ"ל."**
- (ד) בתאריך 26 בדצמבר 1997, הוצא צו עיקול על חשבון החברה שהתנהל בבנק מרכנתיל דיסקונט בע"מ. תגובת הבנק הייתה כי:
- "בחשבון/ות החייב בסניפנו אין כספים ו/או נכסים אחרים לזכות החייב."**



- (6) בתאריך 5 באפריל 1998, כתב עורך הדין מכתב לאזור יחידה 3, לפיו:
 "... כי בוצע עיקול בחיק...ולא נמצאו כספים בשום בנק ע"ש הנ"ל".
- (7) בתאריך 15 ביוני 1998 כתב עורך הדין מכתב לאזור יחידה 10, לפיו:
 "מסירה של מסמכי הוצל"פ שנשלחו לנ"ל לרח' 00000000000000000000
 שבוצעה ע"י שליח שלנו חזרה עם הערה כי הנ"ל עזבו המקום."
- (8) בתאריך 18 במרס 1999 כתב עורך הדין מכתב לאזור יחידה 10, כמפורט להלן:
 "...הננו להפנות תשומת לבכם למזכרנו מיום 15.6.98 שבו הודענו כי הנ"ל לא
 אחרו ברח' 000000000 ומחכה תשובה שלכם מ- 15.10.98 שבו הודעתי כי
 הועבר לאגף חיובי ארנונה לעריכת ביקורת במקום.
 לאור האמור אין לנו אפשרות לפעול בחיק וכמו כן לא נוכל לתת המלצה להמשך
 פעולות.
 יש לבצע חקירת רכוש ויכולת וכמו כן פעולות החברה האם פעילה והיכן."
 (9) מפלט של רשם החברות, מתאריך 20 בספטמבר 2000, עולה כי, לחברה היו
 נכסים משועבדים כמפורט להלן:

תאריך יצירה	סכום מובטח	שם המלווה	פרטי הנכסים המשועבדים
12/01/95	ללא הגבלה	000000000000	ברחוב 000000000
		0000 בע"מ	0000000000000000
			הידוע כגוש 000 חלקה 000000

- (10) בנימוקים לבקשת מחיקת החוב גרשם:
 "היות והחברה אינה פעילה ולא נמצאו נכסים למושג ועו"ד מטעמנו ממליץ
 להעביר לועדה לביטול חוב (נמחק המשפט לאחר נסיון הרמת מסך)..."
- (11) הביקורת לא איתרה מכתב שבו עורך הדין נתן המלצה כמצויין לעיל.
 י. חשבונות ארנונה מספר 0000000000445 ומספר 0000000000445 (0000 0000)
 בע"מ)
- (1) הנכס שימש כאולם שמחות. מחזיקת הנכס בתקופה שבין חודש פברואר 1979 לבין
 חודש אוגוסט 1994 (חשבון ארנונה מספר 000000000) היתה חברה א', בעוד
 שמחזיקת הנכס בתקופה שבין חודש ספטמבר 1994 לבין חודש ינואר 1997
 (חשבון ארנונה מספר 000000000) היתה חברה ב'. מאחר ושתי החברות היו
 בבעלות אותם בעלי מניות, החובות שנצברו נמחקו יחד תחת שמה של חברה א'.

- (2) החוב, שהסתכם לסך של 1,384,404.30 ש"ח, נמחק בישיבת הוועדה מספר 3 שהתכנסה בתאריך 10 ביולי 2000.
- (3) תקופת היווצרות החוב היתה משנת 1993 ועד שנת 1997.
- (4) הביקורת איתרה מכתב מתאריך 21 ביוני 1999, שכתב עורך הדין למנהלת יחידת אזור 6, לפיו:
- "1.לענין ת.א. 16505/97: בהמשך למזכרנו אליכם מ- 18.2.97, 23.3.97, 10.4.97, 7.8.97, 26.10.97 ו- 13.1.99 הננו שבים ומציינים, כי כל נסיונותינו לבצע מסירות של כתבי בית דין לנתבעים בתיק זה (למעט 00000000 וזאת על סמך כתובות שהועברו אלינו, על ידכם, לא העלו דבר.
- מאחר ולא היה בידכם לאתר הנתבעים, וכן לא יישמתם הצעתנו כי חברת החקירות אשר מסרה האינפורמציה תבצע את המסירות, הרי שהננו ממליצים לסגור התיק כנגד כל הנתבעים, למעט 00000000 (אשר עמו נחתם הסדר פשרה).
- לענין ת.א. 19447/97: הננו ממליצים לסגור התיק כנגד הנתבעת 000000 בע"מ, מאחר והחברה אינה פעילה, ועל כן..לבצע פסק הדין שנתקבל נגדה.(עם החברה א"י 00 בע"מ נחתם הסכם פשרה).
- (5) הביקורת תמהה מדוע האגף לא נעזר בחוקרים, כפי שהציעו עורכי הדין. שכן יתכן ובעזרתם ניתן היה לאתר הנתבעים ולבצע מסירות של כתבי התביעה. כפי שעולה ממכתבו של עו"ד, עקב אי מסירת המסמכים, עו"ד המליץ לסגור התיק כנגד מרבית הנתבעים למרות שהחוב טרם שולם.

מסקנות

האגף לחיובי ארנונה

161. הטיפול בהשגות

- א. לדעת הביקורת, העובדה שמנהל האגף לחיובי ארנונה הוא גם מנהל הארנונה ולכן משמש הן כגורם הקובע את חיובי הארנונה לנישומים, והן כגורם הדין בהשגותיהם, (ובכך מהווה מעין ערכאת ערעור על אותם חיובים שקבע), יש בה כדי ליצור ניגוד עניינים.
- ב. דחיית השגות רבות המתייחסות לשטח הנכס, מהטעם שהן טעונות בדיקה נוספת, (בשל אי צירוף שרטוט להשגה ו/או אי סימון השטח השנוי במחלוקת), הינה בניגוד לקבוע בסעיף 3.1.3.1 בנוהל העירוני מס' 02-07-05-520 הקובע שיש לפנות תחילה לאזרח ולבקשו לסמן את השטח השנוי במחלוקת שעליו השיג ו/או להמציא מדידות מטעמו.

ג. לדעת הביקורת, אי הקפדה על הטבעת חותמת "נשלח" בה מצוין גם תאריך משלוח המכתבים, על מכתבי התשובה של מנהל הארנונה להשגות, איננה מאפשרת לדעת האם דחיית ההשגה נעשתה תוך פרק הזמן הקבוע בחוק. הביקורת מציינת כי העירה על כך בעבר במסגרת דוח ביקורת אחר, (בנושא אופן הטיפול בהשגות על חיובי ארנונה שהוגשו ע"י חברת ר.ח.ח. בע"מ), ואף המליצה לקבוע בנוהל העירוני הדין בהשגות כי מועד זה יהווה את המועד הקובע לעניין דחיית ההשגה.

ד. לדעת הביקורת, סעיף 3.4.5 בנוהל העירוני הדין בהגשת השגות, המקנה למנהל הארנונה סמכות שלא לדחות השגות שהוגשו באיחור ובכך לוותר על לוח הזמנים הקבוע בחוק להגשת השגה, מאפשר למנהל הארנונה לנהוג במשוא פנים ובדרך של איפה ואיפה בבואו לדון בהשגות שהוגשו באיחור.

ה. למרות שהביקורת העירה בעבר כי בנוהל העירוני הדין בהשגות ישנן טעויות/חוסר בהירות במספר נושאים, טרם פעלו הגורמים הממונים לתקן את הנוהל. כפי שצוין לעיל טרם נקבע בנוהל המועד הקובע לעניין דחיית ההשגה, טרם תוקן סעיף 3.4.5 המפנה לסעיף 3.6.1 שאיננו קיים בנוהל, טרם שונה בסעיף 3.4.4 השם "ועדת עררים" ל"ועדת ערר" כמופיע בחוק.

162. טיפול בעררים

א. בכל אותם המקרים בהם בוחר מנהל הארנונה בשלב הערר לקבל את טענות העוררים ו/או לבצע עמם פשרה ללא ידיעה ומעורבות ועדת ערר הוא פועל, לדעת הביקורת, בניגוד לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו – 1976. הביקורת מציינת כי החוק הסמיך אך ורק את ועדת הערר, שהינה גוף שיפוטי, לדון בכתבי הערר ולהכריע בסכסוך שהצדדים בו הם מנהל הארנונה מצד אחד, והחייב בארנונה מצד שני, ונתן לצדדים אפשרות לערער על ההחלטה לביהמ"ש לעניינים מינהליים. הביקורת תמדה על כך, שהליך שהינו בניגוד לחוק נתמך על ידי השירות המשפטי אשר אמור להיות מודע לחוקיות ההליך וכן נקבע כנוהל עבודה במסגרת הנוהל העירוני הדין בהגשת ערר (נוהל מס' 521-05-07-02).

ב. העובדה שפנייה לשירות המשפטי לשם התייעצות, מתבצעת ברוב המקרים לאחר שמוגש לאגף כתב ערר, היא לדעת הביקורת הגורם לכך שבכ- 70.5% מהמקרים שדגמה הביקורת, נמצא כי טענות העוררים התקבלו ע"י מנהל הארנונה מבלי שנידונו כלל בוועדת ערר. עובדה זו גורמת לדעת הביקורת, ליצירת עומס עבודה בשלב הערר. כמו כן, מציינת הביקורת כי במידה והשגות רבות היו מתקבלות כבר בשלב ההשגה, מספר הפעולות שהיו מזכות עובדים בפרמיות היה פוחת וההוצאה לעירייה בגין פרמיות היתה קטנה.

- ג. העובדה שאותרו השגות זהות, (מבחינת עילת ההשגה וטענות המשיג) שלגביהן ניתנה החלטה שונה ע"י מנהל הארנונה, יש בה כדי להעיד על פעילות הנעשית, לכאורה, שלא לפי קריטריונים ברורים ושלא עפ"י אמות מידה שוויוניות.
- ד. מרכז השגות ועררים פעל, לדעת הביקורת, ללא סמכות כשהאריך לנישומים את המועד להגשת כתבי ערר, שכן המדובר בהארכת מועד הקבוע בחוק, ובהעדר הסמכה מפורשת, אף ועדת הערר איננה מוסמכת לעשות כן. לפיכך מן הראוי היה לדחות עררים שהוגשו באיחור, דהיינו לאחר תקופת 30 הימים הקבועה בסעיף 6(א) לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) התשל"ו-1976.
- ה. על מנהל הארנונה להגיש תשובה לכתב הערר תוך פרק הזמן הקבוע בחוק, קרי תוך 30 יום ממועד קבלת כתב הערר, ולא להסתמך על הסכמה בע"פ ו/או בכתב מהערור (שלא אותרה באף אחד מתיקי הבית שנדגמו על ידי הביקורת) להגיש התשובה במועד מאוחר יותר, אם וכאשר העורר ומנהל הארנונה לא יגיעו להסכמה בנוגע לערר.

163. ועדת ערר

- א. העובדה שועדת ערר מקיימת ישיבותיה במשרדו של מנהל האגף/מנהל הארנונה וכן שמרכז ההשגות והעררים, המעורב מטעם מנהל הארנונה במו"מ ובפשרות שנערכות עם העוררים, כפוף מקצועית למנהל האגף/מנהל הארנונה, יש בה טעם לפגם ולו למראית עין, וכן פגיעה במעמד הניטרלי שצריך להיות לוועדה.
- ב. הביקורת מוצאת טעם לפגם בעובדה שזמן ההמתנה וסדר קביעת התיקים לדיון בוועדה מבוצעים על ידי מרכז השגות ועררים ללא קריטריונים ברורים.
- ג. תהליך הטיפול בכל אותם כתבי הערר שמנהל הארנונה מחליט לקבלם הינו בניגוד לחוק, בין היתר גם מהטעמים הבאים:
- (1) העורר אינו נדרש להגיש בקשה לביטול כתב הערר.
 - (2) הדבר מובא לידיעת הוועדה רק באמצעות הודעה על הוצאת הערר מסדר יומה.
 - (3) הוועדה אינה מקבלת דיווח על החלטות מנהל הארנונה והשיקולים שהובילו לאותן החלטות.
- ד. העובדה שלוועדת ערר אין רכז מינהלי משלה, מקשה על ההפרדה הדרושה, לדעת הביקורת, ביישום התהליכים המצוינים לעיל.

164. מרכז השגות ועררים

- לדעת הביקורת, הפעילות המבוצעת ע"י מרכז השגות ועררים, הכפוף ניהולית ומקצועית למנהל האגף/מנהל הארנונה, הינה בחלקה בניגוד לנוהל תקין ובחלקה בניגוד לחוק; כך לדוגמא:



- העברת כתבי ערר לטיפול האגף לחיובי ארנונה והעומד בראשו, מנהל האגף/מנהל הארנונה;
- ביצוע שינויים ותיקונים בחשבונות המערערים במידה וטענותיהם מתקבלות וזאת חרף העובדה שלא נערך דיון בוועדת ערר;
- אי עדכון ועדת ערר בדבר קבלת עררים על ידי מנהל האגף/מנהל הארנונה;
- שליחת תשובות מנהל הארנונה לוועדת ערר, במקרים בהם מוגשים על ידי מנהל הארנונה, כשבועיים לפני מועד הדיון בוועדה ולא תוך 30 יום מקבלת כתב הערר כקבוע בחוק;
- הסרת כתב ערר מסדר יומה של ועדת ערר ללא צורך בהודעת העורר כי חזר בו מהגשת כתב הערר.
- הארכת המועד למערערים להגשת כתבי ערר.

165. חילופי מחזיקים

- א. הודעה על חדילת חזקה בהתאם לסעיף 325 לפקודת העיריות אינה הוראה טכנית אלא מהותית. מי שטוען שאינו מחזיק, עליו מוטל להוכיח עובדה זו, וכל עוד לא פעל לפי הוראות סעיפים 325 ו-326 לפקודת העיריות, יש לראות את מי שרשום בעירייה כמחזיק בלעדי. אשר על כן, על העירייה להפעיל שיקול דעת שאינו כרוך בהפעלת משאבים נוספים ולדרוש מהנישום המבקש להטיל השומה על אחר, להוכיח את אמיתות העברת החזקה בנכס.
- ב. תגובת השירות המשפטי כי "לא קיימת הוראה חוקית המחייבת את הנישום (בעל הנכס או השוכר) או המזכה את העירייה לדרוש המצאת הסכם שכירות עם הנישום החדש או פרטיו", אינה עולה בקנה אחד עם סעיף 326 לפקודה. בנוסף על הוראת סעיף 326 הקובע כי "... חייבים המוכר או המעביר או נציגיהם – ואם היחה כאן השכרה ... חייבים המשכיר או נציגו - למסור לעירייה הודעה על העסקה כאמור, ובה יפרשו שמו של הקונה, הנעבר או השוכר", נקבע גם בסעיף 287 לפקודת העיריות כי עובדי האגף מוסמכים "לדרוש מכל בעל או מחזיק למסור ... כל ידיעה שבידו ולהראות ... כל מסמך שברשותו, הדרוש...".
- ג. לדעת הביקורת, הפסקת חיובו של המחזיק הקודם על סמך הודעתו כי חדל מלהחזיק בנכס, (הודעה שלעיתים נעדרת מסמכים מבססים), יוצרת לעיתים מצב שבו מתקשה העירייה לזהות/לאתר את המחזיק החדש ולגבות ממנו את החוב.

166. מערכת המחשב ותיאום בין האגפים

- א. מערכת המחשב העירונית המכילה פרטי המחזיקים, פרטי חשבונות הארנונה וכו' הינה מיושנת ואינה עומדת בעומס הרב של הנתונים המוזנים בה. כך לדוגמא, התגלו תקלות במערכת הממוחשבת אשר זיכו מחזיקים בהנחות להן לא היו זכאים, הן מבחינת סוג ההנחה והן מבחינת תוקפה.
- ב. מאחר והמערכת הממוחשבת אינה מאפשרת לאגף לגביית ארנונה ואגרת מים לראות באלו חשבונות ארנונה הוגשו השגות, לא קיים תיאום בין האגף לחיובי ארנונה לבין האגף לגביית ארנונה ואגרת מים בכל הנוגע להמשך פעילות הגבייה במקרים בהם הוגשו השגות. האגף לגביית ארנונה ואגרת מים מתחיל בפעולות הגבייה לאחר שחלף פרק הזמן הקבוע בחוק, ורק במקרים בהם מוגש ערר - מתעדכן האגף לגביית ארנונה לצורך הפסקת הליכי הגבייה שנוקטו עד לאותו מועד. דרך פעולה זו, במקרים בהם מוגשת השגה, גורמת לבזבז משאבים ולהוצאות מיותרות שיש בהם לעיתים כדי לפגוע בתדמיתה של העירייה ובאיכות השירות לתושבים.

167. מבנים חדשים

לדעת הביקורת, אין להעניק הנחת "נכס לא ראוי לשימוש" לקבלנים. קבלנים זכאים להנחת "נכס ריק" למשך פרק הזמן הקבוע בפרק ה' בתקנות הסדרים במשק המדינה, (הנחה מארנונה), התשנ"ג – 1993. בהתאם לתקנות אלו, קבלנים זכאים לאחר הגשת בקשה מנומקת ובאישור המועצה להנחה בשיעור של עד 100% לשנים עשר החודשים הראשונים ולהנחה בשיעור של עד 30% לתקופה נוספת של 6 חודשים. לדעת הביקורת, אין מקום להעניק לקבלנים הנחת "נכס לא ראוי לשימוש" על התקופה האמורה לעיל וגם לא לאחריה. אם לאחר התקופה הקבועה לקבלת הנחה לבניין חדש, הבניין ראוי לשימוש שיועד לו, אין לראות בבניין כבלתי מושלם אם חסרים בו פרטים בלתי מהותיים ואין להתייחס אליו כנכס שאינו ראוי לשימוש. מתן הנחה כזו, יש בה כדי לגרום לאובדן הכנסות להן זכאית העירייה עפ"י דין.

האגף לגביית ארנונה ואגרת מים

168. מחיקת חובות

- א. בוועדת הנחות שתי חברות מועצה בנוסף ליו"ר. חברת ועדה אחת נעדרה בשנת 2000 מכ- 70% מיישיבות הוועדה ובשנת 2001 מכ- 85% מהישיבות. חברת ועדה אחרת נעדרה בשנת 2000 מכ- 40% מהישיבות ובשנת 2001 מכ- 70%. בשנת 2001 בכ- 70% מיישיבות הוועדה נכח רק יו"ר הוועדה. שיעור ההשתתפות הנמוך של אותם חברי ועדה, יש בו כדי להעיד לדעת הביקורת על התייחסותם לתפקיד שהוטל עליהם ע"י מועצת העירייה ועל כך שאינם ממלאים תפקידם כראוי.



הביקורת לא המליצה המלצות בנושא זה לאור העובדה שהוועדה הפסיקה לפעול בעקבות חוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 4/2001.

ב. מממצאי הביקורת עולה כי בקשות למחיקת חובות שהוגשו לוועדה למחיקת חובות, לא כללו במרבית המקרים את כל המסמכים הדרושים לפי החוק ו/או הוגשו בטרם ננקטו כל הפעולות הדרושות על מנת לגבות חובות אלו. להלן דוגמאות:

1) חלק מחוות הדעת שניתנו על ידי עו"ד הוצאו לקראת מועד התכנסות הוועדה למחיקת חובות או בסמוך לו, דבר המצביע על כך כי נועדו, ככל הנראה, להוות אישור בלבד למיצוי הליכי הגבייה, כפי שדורש החוק טרם מחיקתו של חוב. הדברים אמורים גם לגבי ביצוע חקירות, שהחלו שנים לאחר שהחברות החייבות בארנונה פסקו מלפעול.

2) אותרו חברות שחובותיהן אושרו למחיקה בוועדה אף בטרם שהוצא להן צו פירוק. ג. מממצאי הביקורת עולה כי במקרים בהם לחברה היו מספר חשבונות ארנונה שנצברו בהם חובות, בו זמנית, לא היווה הדבר סימן אזהרה לגורמים הממונים באגף, וחלף פרק זמן מיותר עד שהחלו בהליכי גבייה, שלרוב אף לא צלחו.

ד. מממצאי הביקורת עולה כי במקרים מסוימים הליכי הגבייה, בין אם ננקטו על ידי האגף ובין אם ננקטו על ידי גורמים חיצוניים, היו רשלניים, לא מוצו עד תום ולעיתים אף היו מיותרים. הביקורת סבורה כי במידה והיו ננקטים הליכי גבייה בסמוך למועד היווצרות החובות, היה ניתן לגבות חלק מהחובות ולא היה צורך, בחלק מהמקרים, במחיקת חובות מספר שנים לאחר היווצרותם.

ה. מממצאי הביקורת עולה כי במקרים מסוימים היה לכאורה בסיס להרמת מסך ההתאגדות ולקביעה כי חברה מסוימת נוסדה לשם מילוט החברה הקודמת מתשלום חובה כלפי העירייה (המדובר במקרים בהם אותם בעלי מניות החזיקו בחברות, לחברות היה אותו תחום עיסוק ואף כתובת זהה). הביקורת מביעה תמיהה על כך שעו"ד שפעלו מטעם העירייה באותם המקרים, לא העלו אפשרות של הרמת מסך ובכך עולה השאלה האם מילאו תפקידם כראוי.

המלצות

האגף לחיובי ארנונה

169. בשל ניגוד העניינים, ואף למראית עין, הקיים בעובדה שמנהל הארנונה הינו גם מנהל האגף לחיובי ארנונה, הביקורת ממליצה כי הנהלת העירייה תמליץ בפני מועצת העירייה למנות מנהל ארנונה שלא יימנה על עובדי האגף לחיובי ארנונה.

170. יש למנות רכז מינהלי לוועדת ערר, בכפופות למנהל מינהל הכספים, שיטפל בכל הנושאים הפרוצדורליים הקשורים לוועדת ערר, לרבות:

- א. קבלת כתבי הערר בארבעה עותקים כנדרש בתקנות.
- ב. העברת עותק של כתב הערר עם אישור קבלה לעורר ועותק למנהל הארנונה.
- ג. קבלת תשובת מנהל הארנונה לא יאוחר משלושים יום כקבוע בתקנות והעברת עותק ממנה לעורר.
- ד. קבלת בקשות להארכת מועד להגשת תשובה להשגה מאת מנהל הארנונה והבאתן להחלטת ועדת ערר.
- ה. קבלת בקשות עוררים לביטול כתבי ערר שהוגשו והבאתן לאישור הוועדה.
- ו. הבאת פשרות והסכמים הנערכים בין העורר לבין מנהל הארנונה לאישור ועדת ערר.
- ז. קביעת זמן המתנה וסדר הדיונים בכתבי הערר לאחר שייקבעו קריטריונים ברורים בנושא זה.
- ח. עריכת מעקב, וידוא כי כל העררים יידונו בוועדה והכנת דוח חודשי בו יפורטו העררים שהוגשו והסטטוס שלהם. כל הנ"ל כחלק מהפיקוח והבקרה בנושא עררים ופעילות ועדת הערר.

עד לביצוע השינויים הנדרשים לדעת הביקורת, כמפורט לעיל, ממליצה הביקורת כדלהלן:

171. כללי

- א. על האגף לחיובי ארנונה לקבל ייעוץ ארגוני מתאים כיצד לקבוע את שיטת העבודה ונוהלי העבודה באגף ובכלל זה ביצוע ניתוח תהליכי עבודה ובדיקת "צווארי בקבוק".
- ב. על השירות המשפטי לעדכן באופן שוטף את עובדי האגף בכל הפסיקות החדשות הרלוונטיות לעבודתם והמתקבלות בבתי משפט. על השירות המשפטי לקבוע מה הם התקדימים הנקבעים בפסיקה לפיהם יפעל האגף, ולוודא כי האגף ינהג בהתאם להנחיות אלו בכל המקרים הרלוונטיים.



ג. לדעת הביקורת, על האגף לקבוע נוהל חדש בנוגע לתגמול העובדים בפרמיות כך שכל הליך (מתן תשובה על פנייה או השגה, לרבות דחייתה), מתחילתו ועד סופו, ייחשב לטיפול אחד בלבד.

ד. יש לחייב את עובדי האגף, באמצעות נוהל עבודה כתוב, לבצע תרשומת מפורטת מכל שיחה או פגישה המתקיימות בין מי מבין עובדי העירייה לבין מחזיק, בכל שלב בו פונה המחזיק לאגף. תרשומת זו תיחתם ותתויק בתיק הבית. תרשומת זו תהווה אחד מאמצעי הפיקוח והבקרה על החלטות המתקבלות באגף.

172. טיפול בהשגות

א. על מנהל הארנונה להקפיד כי להשגות זהות (מבחינת עילת ההשגה וטענות המשיג) תינתן החלטה זהה ולא ייווצר מצב בו בחלק מהמקרים - השגה תתקבל, בעוד שהשגה זהה - תידחה.

ב. על מנהל האגף ומנהלי היחידות להיעזר ביעוץ משפטי צמוד החל משלב קבלת ההשגה.

ג. הביקורת סבורה כי על האגף לחיובי ארנונה לחדש/לרענן את הנוהל העירוני הודן בהשגות ולוודא כי נוהלי האגף תואמים את החקיקה, התקנות והפסיקה הרלוונטיים. במסגרת זו יש לקבוע כללי פעולה, בין היתר, בנושאים הבאים:

(1) במקרים בהם דוחים השגה המתייחסת לשטח הנכס, מהטעם שטעונה בדיקה נוספת, על האגף ליישם את סעיף 3.1.3.1 לנוהל עירוני מספר 520-05-07-02 ולפנות תחילה לאזרח בבקשה לסמן השטח השנוי במחלוקת שעליו השיג ו/או להמציא מדידות מטעמו. לחילופין, על האגף לחיובי ארנונה, בשיתוף עם השירות המשפטי, לבחון את חוקיותו של הנוהל בכלל ואת נפקותו של סעיף זה בפרט.

(2) על עובדי האגף להקפיד כי במהלך ה-60 יום בהם מנהל הארנונה נדרש להשיב להשגה, המשיג יציג את כל המסמכים הנדרשים לצורך הבהרת עמדתו ולא לדחות ב"אופן טכני" את ההשגה בתוספת הבהרה כי יש באפשרותו של המשיג להציג מסמכים נוספים.

(3) יש לתת התייחסות מפורשת להטבעת חותמת "נשלח" בה מצוין גם תאריך משלוח המכתבים, על מכתבי התשובה של מנהל הארנונה להשגות. כמו כן, הביקורת ממליצה (כפי שהמליצה בעבר, בדוח ביקורת שדן בנושא אופן הטיפול בהשגות על חיובי ארנונה שהוגשו על ידי חברת ר.ח.ח. בע"מ) לקבוע בנוהל העירוני הודן בהשגות כי מועד זה יהווה את המועד הקובע לעניין דחיית ההשגה.

(4) לקבוע מהם הקריטריונים בהם מנהל הארנונה רשאי שלא לדחות השגות שהוגשו באיחור.

(5) לתקן סעיף 3.4.5 המפנה לסעיף 3.6.1 שאיננו קיים בנוהל ולשנות בסעיף 3.4.4 השם "ועדת עררים" ל"ועדת ערר" כמופיע בחוק.

173. טיפול בעררים

- א. על מנהל הארנונה לפעול על פי הקבוע בחוק ולהעביר את כל כתבי הערר המתקבלים להחלטת ועדת ערר.
- ב. הביקורת אינה רואה פסול בניהול משא ומתן עם עורר, לאחר הגשת כתב ערר, אך היא סבורה כי יש לעשות כן ולקבוע בנוהל מפורש כיצד ומי ישא וייתן עם העורר. כמו כן, הביקורת סבורה כי הליך זה צריך להיות על דעת ועדת ערר ובאישורה.
- ג. פשרות והסכמים אליהם מגיעים הצדדים במסגרת ערר חייבים, לדעת הביקורת, לקבל את אישורה של ועדת ערר.
- ד. על מרכז השגות ועררים לפעול לפי הקבוע בחוק ולדחות כתבי ערר המוגשים באיחור, דהיינו, לאחר תקופת 30 הימים הקבועה בסעיף 6(א) לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) התשל"ו-1976.
- ה. על מנהל הארנונה להגיש תשובה לכתב ערר תוך פרק הזמן הקבוע בחוק, לרבות לוועדת ערר, ולא להסתמך על הסכמה בעל פה ו/או בכתב מהעורר להגיש התשובה במועד מאוחר יותר. מאידך גיסא, הסכמות בין מנהל הארנונה ובין העורר צריכות לקבל את אישורה של ועדת ערר.

174. ועדת ערר

- א. יש לקיים את ישיבות הוועדה במבנה מיוחד בו יתנהלו דיוני הוועדה או לחילופין, על מנת שהדבר לא יהיה כרוך בהוצאות כספיות נוספות, להעביר את דיוני הוועדה לחדר ישיבות מרווח הממוקם בעירייה, שאינו בשטח האגף לחיובי ארנונה.
- ב. יש לקבוע קריטריונים ברורים לקביעת זמן המתנה ולקביעת סדר כתבי ערר לדיון בוועדת ערר.
- ג. יש להתוות נתיב בקרה אחר כתבי הערר המתקבלים; כך, בין היתר, מרכז השגות ועררים יכין דוח חודשי בו יצוינו כל העררים שהתקבלו באגף, אשר יועבר לחברי ועדת ערר. מרכז השגות ועררים יערוך מעקב ויוודא כי כל העררים יידונו בוועדה.
- ד. הסרת כתב ערר מסדר יומה של ועדת ערר יתאפשר רק עם הגשת הודעה לוועדה, מטעם העורר, כי חזר בו מהגשת כתב הערר, כפי שנהוג בדיונים המתנהלים בבתי משפט.



175. מרכז השגות ועררים

על מרכז השגות ועררים לפעול על פי הדין ובכלל זה:

- א. להעביר כתבי ערר לטיפול של ועדת ערר;
- ב. לעדכן ועדת ערר בכל הטיפול בעררים;
- ג. לקבל אישורה של ועדת ערר להארכת מועדים.

176. חילופי מחזיקים

על עובדי האגף להפעיל שיקול דעת שאינו כרוך בהפעלת משאבים נוספים ולדרוש מהנישום המבקש להטיל השומה על אחר, להוכיח באמצעות מסמכים מבססים את עובדת העברת החזקה בנכס לאחר, לפני שינוי שם המחזיק בנכס במערכת חיובי הארנונה.

177. מערכת המחשב ותיאום בין האגפים

- א. יש להמשיך בפיתוח מואץ של המערכת החדשה הן לאגף לחיובי ארנונה והן לאגף לגביית ארנונה ואגרת מים, כך שכל נושא ההשגות והעררים יקבל מענה באותה מערכת ולשני האגפים תהיה גישה, בהתאם להרשאות הנדרשות, לעיין ולעדכן המערכת.
- ב. יש לוודא כי בעת שינוי נתונים המערכת "תנקה" את כל השדות הקיימים המשפיעים על גובה החיוב, ותחייב את עובד העירייה להזין הנתונים מחדש.
- ג. יש להפיק דוחות חריגים ולערוך בדיקות סבירות לנתונים שהוזנו למערכת, לרבות במקרים בהם הנתונים מתעדכנים ו/או מוצלבים עם מאגרי חוץ.

178. מבנים חדשים

הביקורת ממליצה לא להעניק לקבלנים הנחת "נכס לא ראוי לשימוש". קבלנים זכאים להנחת נכס ריק למשך פרק הזמן הקבוע בפרק ה' בתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג - 1993.

הביקורת סבורה כי אין לראות בבניין כבלתי מושלם ולהעניק לו הנחת "נכס לא ראוי לשימוש" אם חסרים בו פרטים בלתי מהותיים.

האגף לגביית ארנונה ואגרת מים

179. תצהירים

הביקורת ממליצה כי על עובדי האגף לדרוש כי תצהיר הניתן לאגף לצורך קבלת הנחה, יאושר על ידי עורך דין, מטעמו של המצהיר, ולא להסתפק בחתימתו של המחזיק.



180. מחיקת חובות

- א. יש להקפיד כי בכל המקרים בהם מובאים חובות למחיקה, נעשו כל מאמצי הגבייה וקיימים כל המסמכים הדרושים לפי החוק.
- ב. יש להעביר לשירות המשפטי את כל התיקים אשר טופלו על ידי עו"ד חיצוניים ולא הושגו בהם תוצאות בגבייה, במטרה לשקול פתיחת הליכים משפטיים כנגד עו"ד אשר פעלו ברשלנות ולא מיצו עד תום את הליכי הגבייה.
- ג. יש לשקול אפשרות של הרמת מסך במקרים בהם נראה כי מחזיקים פעלו שלא בתום לב, כאשר צברו חובות בחברות ופותרים חברות חדשות תחתן.
- ד. יש לבחון מחדש את כל החובות שנמחקו ולבדוק אלו מהמחיקות נעשו בניגוד לחוק.