

פעולות הביקורת

במשרדי מס ההכנסה נבדקו מערכת החשבונות והכספים והשומות של נישומים בענפי כלכלה שונים. ב־3 משרדי המס הגדולים בירושלים, תל אביב וחיפה נערכה בדיקת מינחל.

שומות בענפי כלכלה שונים

במסגרת הביקורת על דרכי השומה בענפי כלכלה שונים, שמשרד מבקר המדינה היה בודקן מאז שנת 1952, נבדקו בשנת 1957 השומות לענפי הכלכלה הבאים:

מספר השומות שנבדקו	ה ע נ פ
69	יהלומנים
240	בעלי מכוניות משא
12	קואופרטיבים להובלת נוסעים
99	בעלי בתי קולנוע
111	סוכני ביטוח
63	בעלי אשפרות
18	יצרני טקסטיל

להלן ממצאי הביקורת המתייחסים לענפי כלכלה אלה, פרט לסוכני ביטוח, בעלי אשפרות ויצרני טקסטיל, שלגביהם לא נקבעו ליקויים המיוחדים לענפים אלה.

א. יהלומנים

הביקורת התבססה על בדיקת 69 שומות הכלולות ב־23 תיקים: 13 תיקים של מלטשות יהלומנים, 7 תיקים של מנהלי מלטשות ו־3 תיקים של סוחרי יהלומנים. הביקורת נערכה במשרדי המס בתל אביב ונתניה והתייחסה לתקופה משנת השומה 1953/54 עד שנת המס 1954^(*).

השומות של המלטשות ושל מנהלי המלטשות נעשו לפי תחשיבים, שנערכו תוך הסכם עם איגוד מלטשות היהלומנים בע"מ. התחשיבים – כפי שצוין בדו"ח השנתי מס' 7 (עמ' 81) – הם חישובים סטנדרדיים של הכנסות והוצאות, והם משמשים קו מנחה לעורכי השומות, שעה שעליהם לשקול: אילו נתונים כלכליים יש להביא בחשבון בקביעת ההכנסות וההוצאות לשם עריכת השומה. שלטון נות המס קבעו, שהתחשיב ישמש כלי עזר בלבד לקביעת השומה, כשאין נתונים מספיקים לביסוסה.

1. בתחשיבים המוסכמים של המלטשות נקבע, שאם ההכנסה הכוללת החייבת במס, כפי שרואה חשבון מוסמך ערך אותה על סמך ספרי חשבונות של הנישום, תעלה על ההכנסה החייבת במס לפי החישובים בהתאם לתחשיב, תיחשב כהכנסה החייבת במס הסכום הגדול יותר. הסדר זה מביא לידי כך, שלספרי חשבונות יש חשיבות רק במקרה הנדיר, שההכנסה המוצהרת, המבוססת על ספרי חשבונות, עולה על ההכנסה לפי התחשיב; הביקורת קבעה 2 מקרים בלבד מסוג זה. התוצאה אפוא, שחייבי המס ויתרו, על ידי עשיית ההסכם, על העקרון, שפקיד השומה צריך להתחשב בספרי החשבונות, כל זמן שלא נמצא בהם פסול.

(*) המונח "שנת מס" הונהג – תוך ביטול המונח "שנת שומה" – בשנת 1955; הגדרתו לפי החוק היא: תקופת שנים עשר חודש המתחילה ביום 1 באפריל 1954 וכל תקופת שנים עשר חודש שלאחריה.

2. התחשיב המוסכם אינו חל על סוחרי יהלומים. לגבי 3 התיקים של סוחרי יהלומים שנבדקו ושהם לא היו ההצהרות מבוססות על ספרי חשבוניות נקבעה ההכנסה לפי מיטב השפיטה, אך בלא הנמקה.

ב. בעלי מכוניות משא

הביקורת התבססה על בדיקת 240 שומות הכלולות ב-60 תיקים: 51 תיקים של בעלי מכוניות משא פרטיים ו-9 תיקים של חברות וקואופרטיבים להובלת משא. הביקורת נערכה במשרדי המס בתל אביב, ירושלים, פתח תקוה, רמת גן, כפר סבא ונתניה והתייחסה לתקופה משנת השומה 1952/53 עד שנת מס 1954.

1. בעלי מכוניות משא פרטיים

(א) לגבי סוג נישומים זה ערכה נציבות מס הכנסה תחשיב המבוסס על הנתונים הבאים: (1) גודל המכונית, (2) סוג המכונית, (3) אורך הזמן שהמכונית הייתה בשימוש במשך השנה. מן הצורך, שבכל תיק יירשם, אם השומה נערכה לפי התחשיב, ואם כן, יש לציין את הנתונים, שבדיקתם דרושה לפי התחשיב. במשרד נפתח אחד קבעה הביקורת בכל 8 המקרים שנבדקו, שפקיד השומה לא רשם, לא בשומה ולא בתיק, אם בכלל ערך את השומה על פי התחשיב, ולא ציין את הנתונים, שלפיהם ערך את השומה. במשרד אחר קבע פקיד השומה ב-3 מקרים את ההכנסה בסכום הנופל מזה שהיה נקבע לפי התחשיב, בלא לנמק את הקביעה הזאת.

(ב) על פי הוראות פקודת מס הכנסה רשאי הנישום להגיש מכתב השגה על שומה תוך 15 יום מתאריך מסירתה של הודעת השומה. ב-5 מקרים מבין אלה שנבדקו נתקבלו השגות, שהוגשו בפיגור מ-2 עד 6 חודשים, בלא שפקיד השומה ציין בתיק את הנימוקים לקבלת ההשגות. בעקבות קביעה זו של הביקורת הוציא נציב מס הכנסה הוראה כללית לפקיד השומה, שלפיה עליהם לציין את הסיבות בכל מקרה, בו החליטו לטפל בהשגה שהוגשה באיחור.

2. חברות וקואופרטיבים להובלת משא

(א) הביקורת קבעה, שב-3 שומות של קואופרטיב אחד הותר פחת על מכוניות בשיעור של 25%; בתקנות הפחת 1941 נקבע כשיעור רגיל 20%; התקנות מאפשרות להתיר פחת בשיעור יותר גדול, רק אם המדובר בעבודה במשמרות נוספות. בשומות הנדונות לא ביסס פקיד השומה את ההגדרה על עבודה במשמרות נוספות, אלא ציין, שהתיר פחת מוגדל זה תוך התחשבות בנסיבות יוצאות מן הכלל.

(ב) ב-5 מקרים קבעה הביקורת פיגור בטיפול במכתבי השגה, שהוגשו על ידי קואופרטיבים שונים: במקרה אחד מבין אלה לא ניתן עד אפריל 1957 טיפול להשגה, שהוגשה ביולי 1952; בשאר 4 המקרים הוגשו מכתבי ההשגה בתקופה ממאי עד אוקטובר 1955. נציב מס הכנסה הודיע, שנעשו צעדים לחיסול הפיגורים.

ג. קואופרטיבים להובלת נוסעים

נבדקו התיקים של 3 הקואופרטיבים הגדולים, שכללו 12 הצהרות על הכנסה, שהתייחסו לתקופה משנת השומה 1952/53 עד שנת מס 1954. כל ההצהרות האלה, שהוגשו על ידי הקואופרטיבים,

מראים הפסדים. עריכת השומות דורשת במיוחד לבדוק, אם הפחת, שהקואופרטיבים תבעו לגי, כזי, חושב אל נכון. בדיקה זו, שנוציב מס ההכנסה הורה לערוך עוד באוגוסט 1956, לא נעשתה עד דצמבר 1957, ו-12 השומות לא נערכו.

ד. בעלי בתי קולנוע

הביקורת, שנתבססה על בדיקת 99 שומות הכלולות ב-33 תיקים, נערכה במשרדי המס בתל אביב, ירושלים, רמת גן, כפר סבא, נתניה ופתח תקוה; היא התייחסה לתקופה משנת השומה 1953/54 עד שנת מס 1954.

1. דוחות הנישומים שנבדקו היו מבוססים על ספרי חשבונות. פקידי השומה בודקים את הנכונות של הכנסות הברוטו המוצהרות בענף זה על ידי השוואת כמות הכרטיסים, שנמכרו לפי ספרי הנישום, אל הנתונים המופיעים בספריהן של הרשויות המקומיות המספקות את הכרטיסים לבתי הקולנוע. בהשוואת הנתונים האלה קבע פקיד השומה ב-3 מקרים הפרשים של 3,000 ל"י בקירוב בכל מקרה לשנה, אך הוסיף להכנסה החייבת במס של בתי קולנוע אלה רק מחצית הסכום של ההפרשים, דהיינו 1,500 ל"י, בלא לנמק בתיק, מדוע לא חייב במס את ההפרשים במלואם.

2. ב-3 מקרים, שנבדקו במשרדי מס נפתיים, ניהלו הנישומים ספרי חשבונות, אך הדוחות שלהם נדחו, ונקבעה הכנסה לפי מיטב השפיטה בלא הנמקה ובלא ציון, אם ספרי החשבונות נבדקו. נציב מס ההכנסה הודיע, שתשומת לב פקידי השומה הנוגעים בדבר הוסבה לצורך בהנמקה מפורטת בתיקים שנבדקו.

3. בתי הקולנוע נוהגים, משנת 1953 ואילך, לגבות תוספת של 25 פר' על כל כרטיס לטובת קרי הנקראת "קרן שיפורים". את ההכנסה הזאת לא כללו בתי הקולנוע בהכנסה המוצהרת לצורכי המס. שלטונות מס הכנסה ראו בקרן זו הכנסה חייבת במס. עמדה זו אושרה על ידי בית המשפט המחוזי בתל אביב ביולי 1955.

בדיקה של מספר הכרטיסים שסופקו לבתי הקולנוע על ידי הרשויות המקומיות מאפשרת לאמת את הכנסת הקרן. ב-2 מקרים קבעה הביקורת הפרשים ניכרים (600 ל"י ו-5,600 ל"י) בין סכום קרן השיפורים על יסוד מספר הכרטיסים, שנמכרו לפי הספרים של הרשות המקומית לבין סכום קרן השיפורים, ששימש בסיס לקביעת ההכנסה מקרן זו על ידי פקיד השומה. בתיקי הנישומים לא ניתנה הנמקה בדבר הפרשים אלה.

4. סעיף 8 לפקודת מס ההכנסה פוטר רשויות מקומיות ומוסדות בעלי אופי ציבורי לענייני תרבות מתשלום מס על הכנסות, שאינן נובעות מעסק, מלאכה או מסחר. נקבעו 2 מקרים, שבהם בתי הקולנוע נמצאים בבעלות גופים כאלה, ושלטונות מס ההכנסה לא פתחו להם תיקים לשם קביעה, מה היו הכנסותיהן העסקיות, שעליהן יש להטיל מס הכנסה.

5. בכל התיקים שנבדקו התירו פקידי השומה הוצאות בעבור תיקונים בסכומים גדולים – במקרים רבים מ-10,000 ל"י עד 20,000 ל"י – בלא שניתן פירוט להוצאות אלה. בתיקים לא צוין, אם נבדקה מהות ההוצאות כדי לקבוע, באיזו מידה היו הוצאות אלה הוצאות שוטפות הראויות לניכוי.

נציב מס ההכנסה הודיע בנובמבר 1957, שהוא הטיל על משרדי המס להקפיד על ציון הנמקה יסודית בתיקים בבואם להתיר את ההוצאות מהסוג הנדון.

א. הנחה ממס לעצמאיים

פקודת מס ההכנסה קבעה בסעיף 29(ד), שהיה בתוקפו עד שנת מס 1956 ועד בכלל: "יחיד ששילם בשנת המס את כל המגיע ממנו על פי פקודה זאת... יוקטן סכום המס האמור בחמישה אחוזים..."

הביקורת העלתה במשרד מס אחד מקרים מספר, שבהם לא נתן פקיד השומה את ההנחה של 5% בשומה לשנת המס 1955, אף על פי שהנישום שילם בשנה זו את כל חובות המס שנדרשו ממנו, לרבות המס, שנקבע לו על פי קביעה זמנית לשנת המס 1954. סירובו של פקיד השומה נתבסס על העובדה, שבשנת 1957 הוגדל חוב המס של שנת המס 1954 על ידי שומה סופית לאותה שנת המס. סירוב זה אינו הולם את הוראות הפקודה, כיוון שמטרת הסעיף המובא לעיל הייתה לתת הנחה בשומה לשנת מס מסוימת, אם הנישום שילם באותה שנה את כל חובות המס הידועים לו.

בעקבות הביקורת הוציא נציב מס ההכנסה בנובמבר 1957 הוראות המבטיחות פירוש החוק בהתאם לרוחו.

ב. רבית על יתרות מס

בספטמבר 1953 הוכנס תיקון בפקודת מס ההכנסה, לפיו הועלה שיעור הרבית על יתרות מס מ-6% ל-9%; תוקף התיקון משנת השומה 1953/54 ולכל שנת שומה שלאחריה. הביקורת העלתה, שפקידי השומה נהגו עד שנת 1957 להטיל את הרבית המוגדלת לאחר תיקון הפקודה גם על יתרות מס, שהתייחסו לשנות שומה, שקדמו לשנת השומה 1953/54 ושלגביהן חלה לפי החוק רבית בשיעור של 6% בלבד.

בעקבות הביקורת ניתנו בנובמבר 1957 הוראות על ידי נציב מס ההכנסה, שלפיהן תוטל הרבית המוגדלת רק על יתרות מס לשנת השומה 1953/54 ולכל שנת שומה שלאחריה.

ממצאי ביקורת שונים

א. הלוואות בנקאיות למעבידים

לשם הקלה לחייבי המס בתשלום חובות מס נוהגים משרדי מס הכנסה לתת להם המלצות למתן הלוואות בנקאיות. שיטה זו תוארה בדו"ח השנתי מס' 7 של מבקר המדינה (עמ' 52) כדלקמן: "חייבי המס שוחררו מהתחייבויותיהם כלפי האוצר, לאחר שהתחייבו לשלם את סכומי המס בשיעורים מסוימים לבנקים; הבנקים מצדם התחייבו כלפי האוצר לשלם את הסכומים זמן מסוים אחרי יום פרעונם של שיעורים אלה, בלא להתחשב בכך, אם חייבי המס, שילמו לבנקים או לא".

הביקורת קבעה, שהמלצות מסוג זה ניתנו לעתים קרובות גם למעבידים, שפיגרו בהעברת סכומי המס, שניכו ממשכורות עובדיהם. הביקורת הצביעה על הנימוקים המיוחדים המדברים נגד הסדר כזה: מאחר שהמעביד פועל בתחום זה כסוכן שלטונות מס הכנסה, הרי הוא משתמש בכספי האוצר, כשהוא אינו ממלא את החובה להעביר תוך שבוע ימים את הסכומים שנוכו.

ביולי 1957 פרסם נציב מס הכנסה הוראות האוסרות על פקידי השומה לתת המלצות למתן הלוואות בנקאיות למעבידים; במקרים מיוחדים, כשפקיד השומה משוכנע, שנוסבות המקרה מצדיקות טיפול יוצא מן הכלל, מובא העניין להחלטת נציב מס הכנסה.

פקודת מס ההכנסה קובעת, שמעביד רשאי לנכות מן ההכנסה החייבת במס סכום ההפרשה השנתית, שהוא מפריש לקרנות תגמולין, פנסיה או פיצויים; כמו כן קובעת הפקודה, שעובד המפריש ממשיכורתו לקרנות הנ"ל יזכה ממס באחוז מסוים מהפרשות אלה. הניכוי למעביד והזיכוי ממס לעובד יינתנו בתנאי, שהקרנות אושרו לצורך זה על ידי נציב מס ההכנסה. בעת מתן האישור האמור לקרן מסוימת קובע נציב מס ההכנסה אותו שיעור ההפרשה לקרן – הן מצד המעביד והן מצד העובד – שהוא יכיר בו לצורכי מס הכנסה.

1. מתוך בדיקת 70 תיקים של מעבידים העלתה הביקורת, שנערכה באפריל 1957: (א) ב-14 מקרים הותר מן ההכנסה החייבת במס ניכוי ההפרשות של מעבידים לקרנות התגמולין בשיעור שדרשו, אף כי הקרנות לא אושרו על ידי נציב מס ההכנסה. נתברר, שפקידי השומה לא בדקו כלל במקרים אלה את דבר אישורן של הקרנות. (ב) ב-3 מקרים, שבהם אמנם אושרו הקרנות, התיר פקיד השומה ניכוי של סכומי הפרשות, שעלו על השיעורים שנקבעו על ידי נציב מס ההכנסה.
2. בתקנות, שהותקנו על ידי שר האוצר באוגוסט 1957, נקבעו כללים לאישור קרנות לצורכי מס הכנסה.

ג. טיפול בתיקי נפטרים

בדו"ח השנתי מס' 7 של מבקר המדינה (עמ' 87) צוין, שבעקבות הביקורת הוציא נציב מס ההכנסה חזר לפקיד השומה בדבר הנוהל לגבי נישומים שנפטרו ובדבר עריכת שומות על הכנסותיהם עד לתאריך פטירתם. הביקורת העלתה, שחוקיותן של הוראות מסוימות הכלולות בחזר זה מוטלת בספק. בעקבות הביקורת ניגש נציב מס ההכנסה לבדיקת המצב החוקי.

ה. עימות מס שנוכה במקור

פקודת מס ההכנסה קובעת, שעל כל מעביד לנכות מס הכנסה מן המשכורות המשתלמות לעובדיו ולהעביר סכום הניכויים תוך זמן מסוים לשלטונות המס. על פקיד השומה לעמת ניכויים אלה לעומת המס המגיע מן העובד על פי שומה שנתית. הביקורת העלתה, שמשרד מס נפתי אחד לא עימת בשומות העובדים את ניכויי המס שנוכו על ידי מעביד באותם המקרים, בהם לא שילם המעביד את סכום הניכויים לפקיד השומה. הסירוב למתן עימות זה אין לו בסיס חוקי, כיוון שהחוק אינו מתנה את העימות בתשלום סכום הניכויים על ידי המעביד למשרד המס. נציב מס ההכנסה הורה לתקן את השומות הנדונות.

ה. בדיקות מינהל בשלושה משרדי מס הכנסה

בשנת 1952 בדק משרד מבקר המדינה את סדרי העבודה המינהלית במשרדי מס הכנסה ביפו ובירושלים; כתוצאה מהביקורת הוצבע על הצורך בשיפור תנאי הדיור, ביעול המעקב אחרי גביית פיצויי מסים ובהנהגת שיטה אחידה ברישום תנועת התיקים (ראה דו"ח שנתי מס' 4, עמ' 14). מאז הוטבו תנאי הדיור וכן הנהגו, בין השאר, השינויים הבאים בארגון העבודה במשרדי מס ההכנסה: הטיפול בנישומים עצמאיים חולק בין חוליות לפי ענפי כלכלה; הונהג מספור תיקים

בהתאם למספרי הזהות של הנישומים; תיקי הנישומים העצמאיים הוצמדו למשרד הקרוב ביותר לכתובת העסק ותיקי הנישומים השכירים למשרד הקרוב ביותר לכתובת המגורים של הנישום.

1. סדרי העבודה המינהלית שימשו נושא לבדיקות, שנערכו באמצע שנת 1957 על ידי השירות לביקורת המשקיות שבמשרד מבקר המדינה במשרדי מס ההכנסה לב תל-אביב (משרד אזורי מס' 4 המטפל בנישומים עצמאיים), ירושלים וחיפה.
על היקף העבודה של שלושת המשרדים מלמדים המספרים הבאים:

מספר הנישומים בטיפול המשרד	המשרדים
כ-18,000 – עצמאיים בלבד	פקיד שומה, תל אביב (4)
כ-40,000 } עצמאיים	פקיד שומה, ירושלים
כ-83,000 } ושכירים	פקיד שומה, חיפה

הביקורת התרכזה בבדיקת העניינים הבאים: סדרי העבודה המינהליים בחוליות הנישומים העצמאיים ובמדורי השכירים; המעקב אחר תשלומי המס; ניהול הכרטסות; והטיפול בדואר הנכנס. הועלו ליקויים שונים, שחלקם נגרם על ידי חוסר אחידות בשיטות העבודה, חלקם על ידי חוסר במתקנים ובמכשירי עזר מתאימים וחלקם על ידי נוהלי עבודה בלתי מתאימים.

(א) נקבע שקיים שוני רב בשיטות העבודה בין משרד למשרד, שאינו נובע משוני בנסיבות ענייניות. השוני בשיטות נקבע בעיקר בשטחים הבאים: ניהול חשבונות הנישומים, המעקב אחר תשלומי המס, ניהול הכרטסות ותיוק תלושי התשלום. במשרד מס הכנסה לב תל אביב קיימו חוליות הנישומים השונות – שאופי עבודתן זהה ככול – שיטות שונות במעקב אחר תשלומי המס ובניהול הכרטסות.

(ב) חוסר מתקנים ומכשירי עזר מסוימים הקשה על העבודה והטיל מעמסה יתירה על העובדים: עבודות המיון והתיוק של מסמכים סבלו מחוסר מתקנים מתאימים (כגון תיבות מיון). כיוון שלא נוהלו כרטיסי תנועת תיק, לא ידעו העובדים במקרים לא מעטים, היכן נמצאים התיקים – דבר שגרם פיגור בתיוק. בידי רכזי החוליות ופקידי המעקב לא היו מכשירים יעילים (כגון כרטסות "סלקטור"), שבעזרתם ניתן לקבוע בלי חיפושים רבים בכרטסות שונות: לכמה נישומים ולמי מהם עדיין לא נערכו שומות לשנה מסוימת; מי מבין הנישומים שילם את המס ומי לא. ידיעת נתונים אלה דרושה לשם קביעת סדר העדיפות בעריכת שומות ולשם מעקב אחר תשלומי הנישומים.

(ג) הביקורת קבעה נוהלי עבודה, שהכבידו על הקהל במגעו עם משרדי המס. משלמי תשלום מים לשיעורין נאלצו, למשל, לעמוד בתור פעמיים. גם נוהלי הטיפול בדואר, התיוק והחזקת התיקים היו לקויים בשלושת המשרדים: הטיפול בדואר הנכנס היה מפוצל בלא הצדקה בין מספר עובדים, ואף בין יחידות שונות; נרשם גם דואר נכנס, שברישומו לא היה צורך; בתיקים היה מצוי חומר מיותר, שלא היה דרוש לטיפול השוטף; המסמכים הנוגעים לשנים שונות תיוקו בלא הפרדה – דבר שהקשה על הטיפול בהם.

2. הביקורת הציעה לנציבות מס הכנסה – המקיימת יחידת או"ש (ארגון ושיטות) בת 4 עובדים לשם הנהגת שיפורים מינהליים – להגביר את פיקוחה על פעולות משרדי המס ולעשות למען הנהגת שיטות ותהליכי עבודה יותר יעילים בכל המשרדים. כן הומלץ על פישוט עבודה בשטחים מסוימים, הכנסת שיפורים בסדרי התיקים והכרטסות, שימוש בציוד העשוי להקל את העבודה בשלביה

השונים ולהחלישה ושינויים במיקום יחידות המשנה. הביקורת הדגישה את התועלת, שתצמח מקביעת סטנדרדים לביצוע עבודות שיגרתיות כגון תיוק; הוצבע על כך, שהסדרים משופרים בארכיוני המשרדים שבוקרו יוכלו להביא לצמצום צוות העובדים ב-9 מתוך 38 עובדי ארכיון המועסקים בהם.

3. נציבות מס ההכנסה ניגשה להגשמת רוב ההמלצות של הביקורת,

iv. י ה ב מ ג נ

חוק י ה ב מ ג נ, תשט"ז-1956, הוחק במאי 1956; התכנית הייתה לאסוף על פי חוק זה עד סוף מארס 1957 סך 55 מליון ל"י - סכום שיכלול את התרומות לקרן המגן (שנאספו מאז אוקטובר 1955 ושעד סוף מארס 1956 הסתכמו ב-12.3 מליון ל"י בקירוב). המס הנקרא י ה ב מ ג נ הוא ברובו מס ישיר המוטל על ההכנסה, ואילו לפי האומדן כ-20% מהסכום שנקבע ייגבו כמס עקיף המוטל על מצ-רכים ושירותים (כגון: משקאות, טבק, סיגריות, צריכת גז וחשמל, רדיו וטלפון). כאן יידון י ה ב מ ג נ במידה שהוא מוטל על ההכנסה.

1. לפי החוק מוטל י ה ב מ ג נ על ההכנסה של כל אדם (כולל חברות) לשנת 1956/57 בשיעורים פרוגרסיביים, החל מ-38 פר', על כל לירה מ-2,100 ל"י הראשונות של ההכנסה ועד 114 פר' על כל לירה מן ההכנסה העודפת על 20,000 ל"י. המס ייקבע רק אחרי תום שנת 1956/57 ולאחר שנקבעה קביעה סופית ההכנסה לשנה זו לצורכי מס ההכנסה. כיוון שבמשך שנת 1956/57 אי אפשר היה לגבות את המס על פי שומה לשנת 1956/57, מן הצורך היה לגבות את המס מן העצמאיים (כולל חברות) בצורה של מקדמה; רק מהשכירים, המשלמים את המס על ידי ניכוי במקור ממש-כורתם, נגבה המס על פי ההכנסה השוטפת.

(א) המקדמה של העצמאיים הייתה מבוססת על ההכנסה החייבת במס בשנת 1953/54. שיעורי המקדמה עולים בממוצע של 25% על השיעורים שנקבעו כשיעורי י ה ב מ ג נ לגבי המס הסופי המוטל על ההכנסה של 1956/57; הסיבה לשוני בשיעורים היא ההנחה, שההכנסה בשנת 1956/57 עלתה בדרך כלל בשיעור זה על ההכנסה של שנת 1953/54.

לפי החוק ייקבע סכום ההכנסה, שעליה חייב אדם במקדמה, על סמך השומה הסופית של הכנסתו של החייב במס לשנת 1953/54; באין שומה סופית על הכנסה זו, השומה הזמנית היא ה-בסיס הקובע; ואם אין שומה בכלל, רשאי מנהל י ה ב מ ג נ לקבוע לפי מיטב שפיטתו את ההכנסה, שעליה חייב אדם במקדמה.

(ב) על השכירים היה לשלם במשך שנת 1956/57 את י ה ב מ ג נ על ידי ניכוי מס במקור החל ממשכורת חודש יוני 1956. שיעורי הניכויים היו זהים עם השיעורים, שהחוק קבע כשיעורי י ה ב מ ג נ להכנסה של 1956/57.

2. חייב-במס עצמאי, שהכנסתו לצורכי המקדמה נקבעה על סמך שומה זמנית או לפי מיטב שפיטתו של מנהל י ה ב מ ג נ, רשאי לערור לפני ועדת ערר. ועדת ערר, שהחוק העניק לה סמכות שיפוטית, רשאית לאשר, להפחית או לבטל את סכום המקדמה, שחויב בו העורר, וכן להורות ל-מנהל להגדילו. אין הגשת ערר מעכבת את תשלום המקדמה.

מספר ועדות הערר, שפעלו בארץ, היה 404, והן טיפלו ב-21,000 עררים בקירוב.