

גביית מס קנייה על מכירת מוצרים בענף העץ

בחודשים ספטמבר–אוקטובר 1966, בדק משרד מבקר המדינה את סדרי גביית המס על מכירה של קבוצת מוצרים בענף העץ. הביקורת נערכה בהנהלת מס קנייה שבירושלים וביחידות האזוריות של מס קנייה שבתל אביב ובצפת.

1. לפי פרט 607 (א) (2) לתעריף מס קנייה חל מס קצוב בשיעור של 4.40 ל"י למ" על מכירת לוחות פלסטיים מלובדים, אם מחירים הסיטוני למ" הוא יותר מ-5.25 ל"י אך אינו עולה על 16.50 ל"י. על לוחות יקרים יותר המס הוא 12.50 ל"י למ". המס בתוקף מיום 1.1.1964.

בייצור לוחות פלסטיים ובמכירתם עוסקים שני מפעלים, שהיקף הייצור שלהם בשנים 1964 ו-1965 הגיע לגבי הסוג הראשון ל-1,700,000 מ". מתוך כמות זו שווקו בארץ 1,200,000 מ", שהיו חייבים במס קנייה. הלוחות נמכרו על ידי שני המפעלים במחיר של 21 ל"י למ", כולל מס קנייה ודמי הובלה.

בתהליך הייצור הרגיל נפגם בדרך כלל חלק מהסחורה, והיא משווקת כסוג ב'. לפי דו"חות המפעלים ליחידות מס קנייה ניתן לקבוע, ששיעור הלוחות הפגומים נע בין 10% ל-12% מכלל הייצור. אחד המפעלים מכר את התוצרת הפגומה — כפי שנתברר מהדו"חות התקופתיים שלו אל יחידת מס קנייה — במחיר של 17 ל"י למ", בעוד שהמפעל השני מכר את כל התוצרת במחיר אחיד של 21 ל"י למ". בתעריף מס קנייה אין הבחנה בין סחורה מסוג א' לבין סחורה מסוג ב', ולכן חל מס בשיעור מלא גם על הלוחות הפגומים. התברר, שהמפעל השני, כשהיה מוכר לוחות פלסטיים מסוג ב', נהג לתת הנחה, שבאה לידי ביטוי לא על ידי הוזלת המחיר אלא על ידי הוספת כמות לוחות כנגד ההפרש במחיר.

— במשך שנים לא נקטה הנהלת מס קנייה צעדים כדי לחייב את המפעל בתשלום המס המגיע על הכמויות, שניתנו לקונים בתור הנחה, אף כי מעיון בדו"חות מבקר החשבונות של מס קנייה, שערך בדיקות ספרים במפעל בשנים 1961, 1964 ובתחילת 1966, ומהשוואת דו"חות שני המפעלים, הייתה הנהלת מס קנייה יכולה זה מוזמן לעמוד על שיטת המכירה. רק ביוני 1966 הורתה ההנהלה ליחידה האזורית לבדוק את הדבר ולוודא את היקף המס שלא שולם. עד גמר הביקורת בסוף 1966 נבדקו המכירות רק לגבי חלק מהתקופה, וההפרש במס המגיע בעקבות בדיקה זו הוא 250,000 ל"י בקירוב; הבדיקה נמשכה.

2. לפי הפריטים 601 ו-629 לתעריף מס קנייה חל מס בשיעור של 10% על כמה מוצרים לייצור רהיטים, העשויים מבולי עץ. פרט 601 מונה את המוצרים: דף לבוד (פנלים), לבידים (דיקטים), לרבות קילוף. פרט 629 מונה את המוצרים: פנלים, למלים, כריכות, לוחות דקורטיביים ולוחות אחרים. כל אלה עשויים לבידים או קילוף.

פרט 601 כולל סייג, שלפיו חל המס בתנאי שלא שולם מכס על בולי העץ המשמשים לייצור המוצרים האמורים; פרט 629 אינו כולל סייג כזה. כיוון שבולי עץ מיובאים מחוץ לארץ ונגבה עליהם מכס, פטורים למעשה ממס המוצרים שבפרט 601, ואילו המוצרים שבפרט 629 חייבים בו.

בין המוצרים הנזכרים יש מוצר הנקרא כריכות והמשווק בכמויות ניכרות על ידי חמישה מפעלים בארץ. עד 31.3.1964 שילמו כל המפעלים באופן סדיר את המס המגיע על מוצר זה, על פי דו"חות חודשיים, שהם הגישו ליחידות האזוריות של מס קנייה. במועד האמור

הפסיק אחד המפעלים לשלם את המס על מכירת כריכות והמשיך כמקודם בדיווח סדיר על מכירתן.

— יחידת מס הקנייה, שדו"חות המפעל הוגשו לה, לא עמדה על כך, שהמס המגיע על כריכות לא שולם, אף על פי שהמפעל המשיך לדווח על מכירת המוצר.

שנה לאחר מכן, ב-1.4.1965, חדלו גם שאר המפעלים לשלם את המס על כריכות ואף הפסיקו להגיש דו"חות מכירה על מוצר זה.

— יחידות מס קנייה לא דרשו מהמפעלים הסבר על שהפסיקו להגיש דו"חות מכירה על מוצר זה ועל אי-תשלום המס. רק בסוף שנת 1965 נתברר ליחידות מס קנייה, שהסיבה לאי-תשלום המס היא, שהייצרנים כשמוכרים את הכריכות, מכנים אותן זה זמן רב לבידים (דיקטים), אשר לפי פרט 601 אינם חייבים במס. הנהלת מס קנייה הקימה ועדה פנימית לבירור הדבר. בעקבות חוות דעתה הגיעה ההנהלה למסקנה, שאכן אין הבדל מהותי בין לבידים וכריכות, והורתה ביוני 1966 ליחידות האזוריות של מס קנייה, שיש לראות הכריכות כלבידים עבים, וכיוון שלפי התעריף פטורים ממס קנייה לבידים בכל עובי שהוא, אין הן חייבות במס.

בינואר 1967 הודיע מנהל אגף המכס והבלו למשרד מבקר המדינה, כי הרקע לכפילות בתעריף מס קנייה הוא, שבפרט 601 הייתה הכוונה לגבות מס על מוצרים מיבוא, העשויים מבולי עץ, שלא שולם עליהם מכס, באופן שפרט 629 יחול על הייצור המקומי. עוד הודיע מנהל המכס, כי הוא פועל לתיקונה של הכפילות בדרך של הצעה לתיקון התעריף.

— לדעת הביקורת, היה לפי לשון התעריף על היחידה לגבות מס קנייה על כריכות המוזכרות במיוחד בתעריף בכינוי המסחרי. אם היחידה הייתה מוכנה להסכים לדרישת הייצרנים ולראות במוצר המכונה כריכות לבידים עבים, הרי היה עליה ראשית כל לדאוג לתיקון התעריף.

מס רכוש על נכסים חקלאיים

גביית המס

בחודשים יוני—יולי 1966 בדק משרד מבקר המדינה ביחידות מס רכוש בחדרה, חיפה, נצרת ונתניה את סדרי הטלת מס רכוש וגבייתו. להלן נתונים על מספרם של בעלי הנכסים החקלאיים באזורים בהם מדובר:

האיזור	נכסים חקלאיים		נכסים עירוניים ושיכונים
	של בני המיעוטים	של אחרים	
חדרה	2,600	3,000	11,900
חיפה	2,800	3,500	82,300
נצרת	19,000	—	5,000
נתניה	2,000	2,500	28,500

1. נישומים רבים מבני המיעוטים אינם מגישים הצהרות על נכסיהם; גם אם הנישום מגיש הצהרה, אין הוא לרוב מפרט בה את נכסיו, ואינו מציין את שווי המלא. עובדי מס רכוש נאלצים במקרים אלו לערוך את השומות לפי מיטב שפיטתם. כדי להגיע להערכה שקולה של הנכסים, היה על עובדי היחידה לאסוף באופן שוטף נתונים על סוגי הנכסים היקפם, שבבעלות הנישומים.

— ביחידות האזוריות לא היו נתונים מספיקים, שלפיהם ניתן היה לערוך שומה, שתשקף נכונה את שווי הנכסים. הרשימות על נכסי דלא נידי — קרקעות ומבנים — שבידי היחידות הן מיושנות; בחלקן הן מהשנים 1956 ו-1958, ובחלקן — אף מלפני קום המדינה. הרשימות אינן משקפות את השינויים החשובים, שחלו בסוגי האדמות ובבעלות עליהן מאז עריכתן. במרוצת הזמן הפכו שטחי קרקע ניכרים משדות פלחה לפרדסים, לכרמים, למטעי בננות ולגני עצי פרי, ששווים לצורך קביעת המס עולה בהרבה על שווי אדמות הפלחה. בחלק מהמקומות האמורים נבנו לאחר קום המדינה מבנים רבים, שעליהם אין בידי היחידות נתונים מספיקים לצורך חיוב בעליהם במס. היחידות גם אינן מקימות מעקב שיטתי אחר פתיחת עסקים חדשים. ההערכות של היחידות לגבי ציוד ומלאי של הנישומים מבוססות לרוב על שומות משנים קודמות. כתוצאה מכך היו השומות, שנערכו לנישומים אלה במקרים רבים בלתי מציאותיות, וסכומי המס שהוטלו היו נמוכים בהרבה מהמגיע.

2. המס בשיעור שהוטל נגבה בחלקו בלבד; אחוז המס שנגבה בשנת 1965 מכלל החיוב השנתי השוטף, נע באזורים הנדונים לגבי בני המיעוטים בין 60% ל-84%. לעומת זאת אחוז גביית המס על נכסים חקלאיים בכל הארץ הגיע ל-98% מכלל החיוב השנתי. שיעור גבוה זה הוא תוצאה מהגברת הגבייה, שבאה לאחר שמשד מבקר המדינה העיר על ליקויים בגביית המס (ראה דו"ח 16, עמ' 98). הגבייה המוגברת חיסלה חלק ניכר מן החובות, שהצטברו משנים קודמות.

להלן טבלה המראה את המס שנגבה בשנת 1965 כאחוז מכלל החיוב השנתי:

גביית מס רכוש בשנת 1965 (באלפי ל"י)

האיזור	חקלאים מבני המיעוטים			חקלאים אחרים		
	סכום החיוב השנתי	הסכום שנגבה	הגבייה כאחוז החיובים בשנה	סכום החיוב השנתי	הסכום שנגבה	הגבייה כאחוז החיובים בשנה
חדרה	167	105	63	435	465	107
חיפה	100	60	60	3,180	3,100	97
נצרת	565	473	83,7 ⁽¹⁾	—	—	—
נתניה	140	95	68	500	440	88

(1) השיעור הגבוה של הגבייה בנצרת מקורו בכך, שהיחידה בנצרת נוקתה לגבות את המס בעזרת גובים המבקרים בבתיהם של החייבים במס. שיטת גבייה זו הייתה מקובלת בעבר גם בשאר היחידות, אולם לאחרונה הוחל בהפעלת הגבייה בשיטה הנהוגה לגבי כלל הנישומים, דהיינו, באמצעות הדואר.

— יתרות החוב ליום 31.3.1966, שהצטברו משנים קודמות בחשבונותיהם של בני המיעוטים, עומדות ביחס בלתי סביר ליתרות, שהצטברו בחשבונותיהם של כלל הנישומים החקלאיים, כמפורט להלן:

יתרות החוב ליום 31.3.1966 (באלפי ל"י)

האיזור	חקלאים מבני המיעוטים			חקלאים אחרים		
	סכום החיוב השנתי	ס"ה היתרות	היתרות כאחוז החיובים בשנה (ב-%)	סכום החיוב השנתי	ס"ה היתרות	היתרות כאחוז החיובים בשנה (ב-%)
נתניה	140	600	428	500	370	74
חיפה	100	200	200	3,180	880	28

סכום היתרות שהצטברו ליום 31.3.1966 מכל הארץ (כולל בני המיעוטים) הגיע ל-8.1 מליון ל"י, שהוא 90% מסכום החיוב השנתי.

בחדרה לא היו בעת הביקורת רשימות של יתרות משנים קודמות, שממן ניתן היה לקבוע, כיצד מתחלקים החובות בין סוגי הנישומים.

הכרזות על אזורי עירוניים

בחוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א-1961, יש הבחנה בין נכסי דלא-ניידי באזורים עירוניים לבין נכסים כאלה באזורים חקלאיים. המס על קרקע או על בית באזור עירוני גבוה בהרבה — עשרות מונים — מהמס על נכס דומה באזור חקלאי. השוני נובע מכך, ששווי של נכס דלא ניידי באזור עירוני נקבע לגבי מגרש לפי ערכו בשוק, ולגבי מבנה מגורים על פי שכר הדירה הצפוי; ואילו שווים של נכסים באזור חקלאי נקבע בחוק בסכומים קצובים, הנמוכים בהרבה מערכם הריאלי של הנכסים. שיעור המס החל על נכסים עירוניים גבוה גם הוא מזה החל על נכסים חקלאיים: בעוד ששיעור המס על קרקעות באזור עירוני הוא 1.5%, ועל מבנים 1.2%, הרי שיעור המס על נכסים באזור חקלאי הוא 0.5% משווי הנכס, כפי שנקבע בחוק הן לגבי קרקעות והן לגבי מבנים. איזור עירוני מוגדר בחוק כאזור, ששר האוצר הכריז עליו בצו, שהוא איזור עירוני.

שר האוצר נוהג להכריז על איזור כעל איזור עירוני ביזמתם של הממונים על אגף מס רכוש. לפי הנהלים הקיימים זה שנים עוקבת הנהלת מס רכוש בעזרת הממונים על היחידות האזוריות בהתמדה אחר התפתחות היישובים באזורים השונים. כאשר איזור מקבל אופי של איזור עירוני, מוגש על כך דין וחשבון להנהלה. העקרונות, המשמשים, לפי הסבריו של מנהל מס רכוש בסיס להצעה לפרסום הכרזה הם: (א) השטח אינו משמש לחקלאות; (ב) השטח משמש למגורי אוכלוסייה, שאינה עוסקת בחקלאות (ג) שווי הקרקע עולה בהרבה על שווי קרקע דומה המשמשת לחקלאות. ההנהלה, מששוכנעה על פי בדיקת הנתונים, שיש טעם סביר להכריז על איזור כאיזור עירוני, מביאה על כך הצעה לאישורו של שר האוצר. עד כה פורסמו 125 צווים; האחרונים שבהם, שעל פיהם הוכרו על 17 מקומות כעל אזורי עירוניים, פורסמו בשנת 1964, בתוקף מ-1.4.1964.

באפריל-יולי 1966 בדק משרד מבקר המדינה בהנהלת מס רכוש וביחידות האזוריות בתל אביב, המרכז, חיפה, נתניה, חדרה, רחובות ובאר שבע את הפעולות הכרוכות בהכרזות על אזורי עירוניים.

1. בשנת 1964 המשיכו הממונים על היחידות האזוריות לספק להנהלת מס רכוש כבעבר חומר על התפתחות היישובים שבאזורם, והצעות להכריז על שטחים נוספים כשטחים עירוניים. אולם הנהלת מס רכוש חדלה לטפל באורח סדיר בהצעות אלה ולא נקטה צעדים הדרושים לפרסום צווים חדשים. בדצמבר 1964 אף הורתה ההנהלה לממונים על היחידות להפסיק את עבודות ההכנה להכרזות על אזורי עירוניים נוספים, ומאז לא פורסמו צווים חדשים.

התוצאה ממחדל זה היא, שבמקומות רבים, שהפכו למעשה לאזורי עירוניים, ומחירי הקרקעות והבניינים בהם גבוהים לאין שיעור מאלה שבאזורי חקלאיים, משלמים בעלי הנכסים חלק מבוטל בלבד מן המס, שהיה מגיע מהם, אילו הוכרו על המקום כעל איזור עירוני.

לדוגמה: חמישה גושים בהוד הכרמל שבאיזור חיפה, המהווים מבחינה מוניציפאלית חלק מהשטח העירוני של חיפה, נחשבים מבחינת החוק לשטחים חקלאיים. מחירי מגרשים

בגושים אלה, שכולם נועדו לבנייה, אינם נופלים, כפי שהדבר נראה מהערכות לצורך הטלת מס שבח מקרקעין, ממחירי מגרשים בגושים גובלים, הנחשבים מבחינת מס רכוש כשטחים עירוניים. אולם בהעדר הכרזה נחשב מגרש במקום כשטח חקלאי, וחל עליו מס לפי 1.50 ל"י לדונם לשנה, אף כי הוא הוערך כשווה ערך לשטח עירוני גובל, שהמס עליו הוא 300 ל"י — 400 ל"י לדונם לשנה.

בתחילת שנת 1966 חידשה הנהלת מס רכוש את הטיפול בהצעות להכרזה, שהוגשו לה בשנים קודמות, והודיעה לממונים על היחידות האזוריות, שבדעתה להמליץ בפני השר, שיכריז על עשרה מקומות בעלי אופי עירוני מובהק כעל אזורים עירוניים, ביניהם: יבנה, גדרה וטירה, וכן שטחים בתחום עיריית נתניה: קריית נורדוי ואיזור התעשייה. אך זמן קצר לאחר מכן שוב הופסק הטיפול. להלן שתי דוגמאות על אופיים של אזורים, שהיו כלולים בהצעותיהם של הממונים על היחידות האזוריות:

(א) יבנה היא עיירה, המונה לפי נתוני המועצה המקומית כ-11,000 נפש, ובה מפעלי תעשייה ומלאכה. מעטים בלבד מבין תושביה עוסקים בחקלאות, ועל נכסיהם ניתן להחיל סעיף 44 לחוק, המאפשר לראות בנכסים המשמשים לחקלאות באיזור עירוני נכסים חקלאיים.

(ב) קריית נורדוי ואיזור התעשייה מהווים מבחינה מוניציפלית חלק מנתניה, ואין הם איזור מגורים לעוסקים בחקלאות. אף על פי כן מוערכים נכסי התושבים לפי הכללים החלים על מבני מגורים חקלאיים. כיוון ששווי הדירות שם הוערך לפי הסכומים הקצובים, שנקבעו בחוק לגבי מבנים באזורים חקלאיים, ולפי הערכה זו אין שווי הדירות עולה על 2,000 ל"י — סכום הפטור ממס לפי סעיף 40 (א) לחוק — פטורים רוב בעלי הדירות מתשלום המס מכול וכול.

2. נוסף על הפסקת הפעולות, הכרוכות בפרסום צווים חדשים, הקפיאה הנהלת מס רכוש את גביית המס ב-4 מקומות מבין ה-17, שעליהם הוכרז בצווים, שפורסמו בשנת 1964, כעל אזורים עירוניים. מקומות אלה הם: אור יהודה, קיסריה, אור עקיבא, יקנעם ונצרת עילית. כתוצאה מכך לא נגבו מבעלי הנכסים במקומות אלו מסים, שהיו מגיעים בסכומים ניכרים. לדוגמה: לקראת שנת המס 1964, עוד לפני שניתנה ההוראה להקפאת הגבייה, הכינה היחידה האזורית של מס רכוש, שבתחום פעולותיה נמצאת קיסריה, את החומר הדרוש לעריכת שומות במקום זה, ולפי נתוניה היה מגיע מס בסכום של מליון ל"י בקירוב.

הנהלת מס רכוש הסבירה למשרד מבקר המדינה, שעקב מדיניותה הכלכלית של הממשלה, שאחד ממרכיביה העיקריים זה כמה שנים הוא אי העלאת המסים, הוחלט שלא להכריז על שטחים נוספים כאזורים עירוניים ולהקפיא את גביית המסים בארבעת המקומות הנ"ל, מאחר שהכרזה כזאת הייתה גוררת עלייה רבה של המס.

לביקורת אינו נראה הפירוש, שניתן לביצוע המדיניות הכלכלית של הממשלה: שינוי הבסיס לקביעת סכום המס המגיע בכל מקרה ומקרה על ידי שינוי הסטאטוס של נכס מסוים או של קבוצת נכסים במסגרת חוקית הקיימת לעניין זה אין משמעותו העלאת מסים. זו היא פעולה לצורכי ביצוע החוק הבאה לאשר למטרות פיסקליות מצב עובדתי שנוצר. מכל מקום לא היה כאן עניין של הקפאה כללית לצורך ייצוב המחירים, שכן בשנים 1962, 1963 ו-1964, שגם בהן פעלה הממשלה לפני המדיניות האמורה, ניתן מספר גדול של צווים, שבעקבותיהם הועלה המס במידה ניכרת. עוד פחות מתקבלת על הדעת הקפאת הגבייה במקומות, שעליהם כבר הוכרז כעל אזורים עירוניים, כיוון ש-13 הצווים המתייחסים למקומות האחרים, שפורסמו בשנת 1964 יחד עם הצווים שבוטלו, הופעלו

מיד עם פרסומם, ובהם נגבים המסים לפי השיעורים המלאים, החלים על נכסים באזורים עירוניים.

ביולי 1966 פורסם צו, המבטל רטרואקטיבית את הצווים משנת 1964, שלפיהם הוכרו על ארבעת המקומות כעל אזורים עירוניים; עד סיום הביקורת לא פורסמו ולא הוכנו צווים נוספים המכריזים על הפיכת אזורים חקלאיים לעירוניים.

מס רכוש — ציוד ומלאי שהיקפם גדול

הוראות חוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א—1961, קובעות לגבי תשלום מס רכוש והליכי השומה, שבעל מלאי וציוד חייב להגיש בכל שנת מס — לא יאוחר מ-30 באפריל או תוך 30 יום מהמועד שנקבע לגבי מלאי בתנאים המוסברים בחוק — הצהרה בכתב, שבה עליו לפרט את רשימת המלאים והציוד, שהיו ברשותו באחד באפריל של אותה שנת מס או במועד אחר שנקבע כאמור, ואת שוויים (סעיף 18). את המס המגיע על פי ההצהרה חייב בעל המלאי והציוד לשלם בשני תשלומים שווים: האחד עם מתן ההצהרה והשני ב-1 באוקטובר (סעיף 21 לחוק, והתקנות שהותקנו על פיו). בעל מלאי או ציוד, החייב בהגשת ההצהרה עד 30 באפריל ולא הגיש אותה באותו מועד, וכן בעל מלאי, שייקבע לו על ידי מנהל מס רכוש מועד אחר לחישוב שווי המלאי, חייב לשלם עד 30 באפריל של שנת המס על חשבון המס לאותה שנה מקדמה בסכום המס, שחוייב בתשלומו בשנת המס הקודמת (סעיף 21א'). לא הגיש בעל הנכס הצהרה במועד, רשאי מנהל מס רכוש לערוך לו שומה לפי מיטב השפיטה (סעיף 22א'). אם יש למנהל מס רכוש יסוד להניח, שהפרטים שפורטו בהצהרה אינם מלאים או אינם נכונים, רשאי הוא תוך שנה מיום שנמסרה לו ההצהרה — ולגבי שנות המס 1961—1963 תוך שלוש שנים (סעיף 68 (ו)) — לשום לפי מיטב שיפוטו את שווי הנכסים (סעיף 22 (ב)).

מטרת החוק היא לזרז את הליכי הגבייה, והיא באה לידי ביטוי בהוראות החוק. בעל הרכוש חייב, על פי ההוראות, להגיש את הצהרתו בתחילת שנת המס ובה בשנה לשלם את המס בהתאם לה. כדי להבטיח את גביית המס במועד נקבע, שבמקרה של איחור בהגשת ההצהרה ישלם הנישום מקדמה על חשבון המס. החוק מחייב את מנהל מס רכוש לזרז את הטיפול בגבייה, ושלא כהליכי השומה הנהוגים במס הכנסה, מוטל עליו לערוך את השומה תוך שנה.

במקרים של גילוי עובדות חדשות, העשויות להשפיע על השומה, או כאשר יש למנהל יסוד להניח, שבבדיקה מקיפה הוא יגיע להערכה גבוהה יותר מזו שנקבעה בשומה או מזו שהנישום הצהיר עליה, רשאי הוא לערוך בדיקה חדשה. החוק כולל הוראה (סעיף 23), שלפיה רשאי מנהל מס רכוש, תוך ארבע שנים מיום שנמסרה ההצהרה או מיום שנעשתה השומה, להודיע לבעל הנכסים על בדיקה חדשה של כל עניין הנוגע להצהרות או לשומות. לאחר משלוח הודעה כזאת הוא רשאי לערוך חקירות ובדיקות בכל עת שיראה לנכון, ולשום — או, אם נעשתה שומה, לשום שנית — את מס רכוש.

בחוק יש הוראה המאפשרת לבעל רכוש להשיג על החלטתו של מנהל מס רכוש (סעיף 26 (א)): הוראה עצמו מקופה בהודעת שומה, או בדרישה לתשלום מקדמה לפי סעיף 21א' (ב), רשאי תוך 30 יום מיום שנמסרה לו ההודעה, או מיום שהוא חייב לשלם את המקדמה, להשיג עליה לפני המנהל בכתב מגומק.

בחודשים אפריל-יוני 1966 בדק משרד מבקר המדינה ביחידות האזוריות של מס רכוש את הטיפול בתיקים של בעלי ציוד ומלאי שהיקפם גדול:

חלק ניכר ממס רכוש נגבה מבעלי ציוד ומלאי גדולי היקף, שהם אחוז קטן מאד מכלל משלמי המס. להלן טבלה המראה את מספר התיקים של בעלי הנכסים לפי סוגיהם ולפי סכום המס שנגבה מכל סוג בשנת המס 1965.

מספר התיקים של בעלי הנכסים	בעלי ציוד ומלאי שהיקפם קטן ובינוני	בעלי ציוד ומלאי גדולי היקף	בחור בעלי נכסים דלא ניידים	בחור בעלי נכסים חקלאיים	סה'
508,000	56,000	2,000	370,000	80,000	מספר התיקים של בעלי הנכסים
100.0	11.2	0.4	72.8	15.6	כאחוז מכלל התיקים
108,000	11,000	47,000	41,000	9,000	סך כל המס שנגבה (באלפי לירות)
100.0	10.0	43.0	38.0	9.0	כאחוז מכלל הגבייה

הבסיס לסיווג נישום כבעל ציוד ומלאי, שהיקפם גדול, הועמד בשנת 1961 על נכסים בשווי של 110,000 ל"י והועלה בשנת 1964 ל-150,000 ל"י ובשנת 1965 — ל-200,000 ל"י.

תיקיהם של בעלי ציוד ומלאי, שהיקפם גדול, מרוכזים מפאת החשיבות הנודעת לטיפול בהם בחוליות מיוחדות, המכונות פת"ג (פקיד תיקים גדולים). חוליות אלה פועלות בשלושה משרדים אזוריים: בירושלים, בתל אביב ובחיפה. בשנת 1965 התחלק ביניהם הטיפול בתיקים כדלהלן:

האיזור	מספר התיקים	סכום המס שנגבה (במליוני ל"י בקירוב)
תל אביב	כ-1400	24
חיפה	כ-400	21
ירושלים	כ-200	2

— יחידות מס הרכוש פיגרו בעבר בביצוע הפעולות בתיקים של בעלי ציוד ומלאי גדולי היקף. בטבלה בעמוד הבא, שהוכנה לפי הנתונים שבחוליות פת"ג, מפורטים הפיגורים בפעולות ליום 1.4.1966.

מירוט הפיגורים בפעולות המשרד ליום 1.4.1966

סך כל הפעולות שעוד לא נעשו			השנות שעוד לא היה טיפול בהן			שומות לפי סעיף 23 שעוד לא נערכו			שומות לפי סעיף 22 שעוד לא נערכו			הצהרות שעוד לא נתקבלו			שנת המס
חיפה	תל אביב	ירושלים	חיפה	תל אביב	ירושלים	חיפה	תל אביב	ירושלים	חיפה	תל אביב	ירושלים	חיפה	תל אביב	ירושלים	
324	189	1,152	9	7	59	20	18	189	39	9	305	256	155	599	1965
158	106	1,045	20	5	120	66	16	406	72	—	328	—	85	191	1964
71	74	763	15	10	218	42	18	308	14	—	209	—	46	28	1963
33	38	654	6	19	223	11	19	299	16	—	132	—	—	—	1962
11	69	568	1	15	172	7	51	247	3	3	149	—	—	—	1961
597	476	4,182	51	56	792	146	122	1,449	144	12	1,123	256	286	818	סה

— ביחידה שבתל אביב לא הוגשו במועד שנקבע 818 הצהרות לשנות המס 1963—1965, בירושלים לא הוגשו במועדן לאותן שנות מס 286 הצהרות, ובחיפה — 256. לדעת הביקורת, היה על היחידות לעמוד על קבלת הצהרות במועד.

— פיגור גדול במיוחד נוצר ליום 1.4.1966 בעריכת השומות לפי סעיף 22 (ב). הנסיון הוכיח, שבדיקת ההצהרה הביאה ברוב המקרים להגדלה ניכרת של סכום החיוב במס. סיבת הדבר הייתה בכך, שההצהרות של בעלי ציוד ומלאי גדולי היקף התבססו ברוב המקרים על מאזנים, שבהם חושב שווי הנכס על פי כללים שונים מאלה, שנקבעו בחוק לצורך חישוב השווי. היחידות לא עמדו על קבלת הצהרות נכונות ולא הספיקו בהתאמת הנתונים שבמאזן לערכים מחושבים על פי הכללים שנקבעו בחוק. לדוגמה: (א) החוק קובע שלמחיר הטובין שבמלאי יש להוסיף את כל המסים ותשלומי החובה החלים עליהם, אף אם עדיין הם לא שולמו; סכומים אלה אינם משתקפים בדרך כלל בהערכה המסחרית של שווי המלאי, כפי שהיא מופיעה במאזנים. (ב) בהתאם לחוק יש לחשב את שווי הציוד לפי המחיר ששולם בעבורו בניכוי פחת עד ל-50%, ואילו הפחת המנוכה בחישובי המאזן הוא לעתים גבוה מזה בהרבה.

הטבלה מראה כי יחידות המס, בעיקר היחידה שבתל אביב, פיגרו גם בטיפול בהשגות של הנישומים. בין ההשגות היו כאלה שהוגשו לפני זמן רב. משרד מבקר המדינה המציא להנהלת מס רכוש רשימה של 90 השגות, שהוגשו עוד בשנים 1961—1964, ושהיחידה בתל אביב לא הספיקה לטפל בהן.

בדיקת מעקב, שערך משרד מבקר המדינה בנובמבר 1966, העלתה, שהטיפול בתיקים זורו, ובתקופה אפריל—אוקטובר 1966 הוקטן מספר הפעולות לשנות המס 1961—1965, שעוד לא נעשו: מ-4,182 ל-2,716 ביחידה שבתל אביב; מ-464 ל-316 ביחידה שבירושלים; ומ-597 ל-305 ביחידה שבחיפה.

עקב חוסר כוח אדם לא הספיקו הפת"ג במשך תקופה של שנה, שהמחוקק קבע להן — ולגבי שנות המס 1961—1963 אף במשך תקופת שומה מיוחדת של 3 שנים — לערוך את כל הבדיקות הכרוכות בעריכת השומה. כדי להבטיח את האפשרות לגבות את מלוא המס המגיע, כשיתבררו הפרשים כתוצאה מהבדיקות, החליט מנהל מס רכוש להשתמש בסמכות הניתנת לו בסעיף 23 כדי להאריך את תקופת עריכת השומות והורה ליחידות האזוריות לשלוח לכל נישום באופן שיגרתי הודעה בדבר עריכת בדיקה חדשה. ליחידות ניתנו גם הנחיות בדבר עריכת בדיקה חדשה לגבי כל המקרים, כדי שהשומות יהיו מציאותיות, אולם תוך הקפדה על עריכת שומה תוך שנה לפי סעיף 22, שתהא תמיד קודמת לשומה לפי סעיף 23. כתוצאה מהוראה זו נהוגות היחידות לערוך שומה לפי סעיף 22 על פי עיון ראשוני בהצהרה, ללא התעמקות במסמכים וללא בדיקות אחרות הנהוגות בעת עריכת שומה לפי סעיף 23; לאחר תקופה של שנתיים או שלוש, ולעתים אף לאחר ארבע שנים, משלימות היחידות את הבדיקות, כגון: על ידי קבלת ידיעות מאגף המכס והבלו ועל ידי קבלת הסברים נוספים מבעל הנכסים, ועורכות שומה נוספת, הנחשבת כשומה סופית, אלא אם כן הנישום השיג עליה.

לדעת הביקורת, נועדה הסמכות, הניתנת למנהל בתוקף סעיף 23 לשימוש לפי שיקול דעתו, למקרים בודדים ויוצאים מן הכלל, ולא לשימוש כללי. השימוש השגרתי שנעשה בה גורם גם לטווח ארוך עבודה כפולה והשהיות נוספות על ידי הצורך בעריכת שתי שומות במקום אחת.

תשלום פיצויי בצורת

חוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א-1961, הסדיר את הזכויות של בעלי משק החל מ-1.4.1961 לקבלת פיצויים בעד נזקים, שנגרמו לצמחיהם מחמת בצורת. לפני כן שילם משרד החקלאות, בלא הסדר בחוק, מתקציבו פיצויים בעד נזקי בצורת. בשנים האחרונות פקדה הבצורת חלקים שונים של הארץ שש פעמים: בתשי"ט, בתש"ך, בתשכ"א, בתשכ"ב, בתשכ"ג ובתשכ"ו.

פעולותיו של אגף מס רכוש וקרן פיצויים, הכרוכות בתשלומי פיצויים בעד נזקי בצורת בשנים תשכ"ב ותשכ"ג, נבדקו על ידי משרד מבקר המדינה בשנת 1963. הבדיקה התייחסה בעיקר לסדירות החוקית, ובדו"ח שנתי 14 (עמ' 89) הצביע מבקר המדינה על כך, שבהעדר תקנות לא היה לאגף בסיס חוקי להחלטותיו בדבר מתן פיצויים ותשלומם.*

ב-31.12.1964 פורסמו תקנות מס רכוש וקרן פיצויים (תשלום פיצויים) (נזקי בצורת), תשכ"ה-1964. תחילתן של התקנות (להוציא שני סעיפים, שהממצאים המובאים להלן, אינם מתייחסים אליהם) היא מיום 1.4.1961, והן כוללות הוראה, שהחלטות שנתן מנהל מס רכוש בעניין פיצוי עבור נזק בצורת בתקופה מ-1.4.1961 עד יום פרסום התקנות, יראו אותן כאילו ניתנו לפי תקנות אלה.

בחדשים נובמבר-דצמבר 1966 ערך משרד מבקר המדינה בהנהלת מס רכוש ביקורת על פעולות, הכרוכות בתשלום פיצויים לשנת תשכ"ו ובסיום החשבונות לשנת תשכ"ב ותשכ"ג.

הפיצויים, שניזוק זכאי להם לפי התקנות, הם בשיעור מסוים מהוצאות העיבוד והייצור, שהוא הוציא לצורך גידול כל הצמחים, ששר האוצר הכריז עליהם כצמחים פגיעים. מהוצאות אלה יש לנכות את התמורה, שהתקבלה או התמורה, שעשוי היה הניזוק לקבל, אילו מכר את כל הצמחים, שצמחו לו באזורים, שנפגעו על ידי הבצורת. כצמחים פגיעים הוכרו צמחים מהסוג של גידולי פלחה. שיעור הפיצוי הוא, אם הנזק נגרם באיזור הנגב, בדרך כלל 100%, ובשאר האזורים בין 70%-90%. התקנה כוללת סייג, שאם ההוצאה הממשית עלתה על ההוצאה, שנקבעה בתחשיב על ידי מנהל מס רכוש לאחר התייעצות עם ועדת הבצורת, לא ייחשב כהוצאה אלא מה שנקבע בתחשיב.

לפי הנתונים, שרוכזו על ידי הנהלת מס רכוש, היו הנזקים וסכומי הפיצויים ששולמו בשלוש השנים האמורות, כמפורט להלן:

תשכ"ב	תשכ"ג	תשכ"ו	
131	206	230	מספר התביעות
435,288	552,875	561,676	השטח שנפגע (בדונמים)
10,175,745	11,923,982	15,876,758	ס"ה הוצאות העיבוד והייצור בפלחה (בל"י)
2,766,019	1,002,173	1,990,752	ס"ה ההכנסות מיבולי פלחה (בל"י)
7,409,726	10,921,809	13,886,006	ס"ה הנזקים בפלחה (בל"י)
7,236,661	10,404,918	12,738,054	ס"ה הפיצויים, שאושרו עבור פלחה (בל"י)

* ראה פסק דין של בית המשפט העליון, בג"צ מס' 303/63 ו-313/63 מיום 8.4.1964 (פסקי דין, כרך י"ח, עמ' 356). בפסק דין זה ציין בית המשפט, שגם מבקר המדינה הגיע לכלל מסקנה, שהתשלומים היו נטולי יסוד חוקי.

בשנת תשכ"ג שולמו נוסף על זה פיצויים בעד אבדן מרעה טבעי והשקיה בסך 1,622,154 ל"י.

בשנת בצורת ממנה שר האוצר בהתאם לתקנות ועדת בצורת בת ארבעה חברים, שניים נציגי משרד החקלאות ושניים נציגי משרד האוצר, כשיושב הראש הוא מבין נציגי האוצר. סמכויותיה של הוועדה הן לייעץ למנהל מס רכוש בכל העניינים הקשורים בתביעות לתשלום פיצוי נזקי בצורת ולערוך תחשיבים לקביעת הוצאות העיבוד והייצור. שר האוצר נהג למנות ועדות בצורת גם בשנים, שלפני התקנות מדצמבר 1964. בשלוש משנות הבצורת — תשכ"ב, תשכ"ג ותשכ"ו — קבע מנהל מס רכוש את הפיצויים, פרט למקרים אחדים, על פי המלצות הוועדה.

1. בחישוב הוצאות העיבוד בשנת תשכ"ב התבססה הוועדה על תחשיב של משרד החקלאות, שעל פיו שולמו פיצויים בשנת בצורת תש"ך, תוך התאמתו לשניונים האגרו-טכניים וההתייקרויות, שחלו במשך הזמן. לשנת תשכ"ג הכינה הוועדה תחשיב חדש, לאחר שלדעתה התחשיב, שעל פיו חושבו הוצאות העיבוד בשנת תשכ"ב, היה גבוה מדי. להלן הוצאות העיבוד לדונם, שנקבעו בתחשיבים כבסיס לגובה הפיצויים בשתי השנים האמורות (בל"י):

הגידול	שדות בקמה		שדות שנקצרו	
	תשכ"ג	תשכ"ב	תשכ"ג	תשכ"ב
חיטה	22.75	24.84	28.00	30.10
שעורה	20.05	21.54	25.30	26.80
קטניות	20.30	20.74	25.55	26.00

משרד מבקר המדינה חישב ומצא, שאילו שולמו הפיצויים לתשכ"ב לפי התחשיב של תשכ"ג, היה סכום הפיצויים מסתכם ב-500,000 ל"י פחות.

2. התחשיב, שהוועדה עיבדה לשנת תשכ"ו, מבוסס, בדומה לתחשיבים שנערכו בשנים קודמות, על נתונים, שהוועדה שאבה, לדבריה, מתוך פרסומים מקצועיים של משרד החקלאות ושל ארגונים חקלאיים. בדרך זו קבעה הוועדה את ההוצאות הישירות ואת ההוצאות העקיפות, כגון ריבית על הון חוזר והוצאות כלליות. נכונות הנתונים בתחשיב לא הועמדה במבחן בדרך של בדיקת הרישומים המתנהלים במשקים השונים (ראה להלן). בהכנת התחשיב אף אינם משתקפים ההבדלים הניכרים שבהוצאות ובהכנסות של המשקים הבודדים, הנובעים מתנאי הטבעיים, מטיב הקרקע, מיקומו הטופוגרפי וגם מעילותו של המשק.

בתחילת שנת 1966 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על פעולותיה של השותפות החקלאית "דגנים בנגב", העומדת לביקורת המדינה, שקיבלה בשנות תשכ"ב ותשכ"ג פיצויים בעד נזקי בצורת. מספריה של השותפות עולה, שהוצאותיה, שהיו כרוכות בעיבוד אדמות לגידולי פלחה, היו קטנות בהרבה מהתחשיב, שלפיו קובע משרד מס הרכוש את פיצויי הבצורת (ראה עמ' 252 בדו"ח זה).

3. רוב המשקים הנפגעים הם משקים מעורבים, שפעולותיהם משולבות בענפי ייצור שונים. באוגוסט 1962 הודיעה ברית הפיקוח לקואופרציה החקלאית העובדת למנהל מס הרכוש, שעל פי הנהלת החשבונות הפיננסית במשקים מעורבים לא ניתן לקבוע, מה הן הוצאות הייצור, המתייחסות לגידולי פלחה. בעקבות הודעה זו ראתה ועדת הבצורת, שפעלה בשנת תשכ"ב, צורך לערוך — כדוגמת שנים קודמות — תחשיב, שישקף את

הוצאות הייצור הממוצעות. אולם בהודעת ברית הפיקוח נאמר עוד, כי המשקים מנהלים בדרך כלל מלבד הרישום הפיננסי גם רישום אנאליטי תמחירי, שעל פיו עורכים את חשבונות הענפים והגידולים השונים. בחומר זה לא השתמש מנהל מס הרכוש כדי לאמת את סבירות התחשיב, אף על פי שסעיף 11 לתקנות מסמך את המנהל ואת חברי ועדת הבצורת לדרוש מניזוק כל אינפורמציה הנוגעת להוצאות העיבוד והייצור.

4. בעלי אדמות רבים, בעיקר מושבים, נהגו לעבד את אדמותיהם בעזרת שותפויות חקלאיות, שקיבלו בעד שירותיהן תשלומים, שנקבעו מראש בהסכם בין בעלי האדמות לבין השותפות. מנהל מס רכוש נמנע מלנצל את האפשרות לעמוד על פי ספרי החשבונות של השותפויות על הסכומים המדויקים, שהוצאו לעיבוד האדמות, ושילם את הפיצויים גם במקרים כאלה לפי תחשיב.

החוק קובע, שכנוק בצורת ייחשבו הוצאות העיבוד המעשיות, בתנאי שלא יעלו על ההוצאות, שנקבעו על פי תחשיב. התחשיב משמש אפוא כתקרה, במטרה למנוע תשלום סכומים העולים על ההוצאה הדרושה. התפקיד המיועד לתחשיב בחוק מחייב שהוא יהיה מציאותי; על כן עליו להיות מבוסס על התשומות הנחוצות למשקים יעילים, ושהמשקים יהיו מסוגים בו לשתיים—שלוש רמות לפי התנאים האובייקטיביים, בהם הם פועלים.

בקביעת הנזק יש להתבסס בראש וראשונה על ספרי החשבונות של המשקים. לשם כך יש לדרוש מהתובעים פיצויים, שיבססו את תביעותיהם, גם על רישומי העזר המתנהלים לגבי העלויות של גידולים מוגדרים כשהם מבוקרים על ידי ברית הפיקוח או רואי החשבון המבקרים את חשבונותיהם הפיננסיים. דרישה זו, שתהיה כרוכה בהוצאות קטנות יחסית, תאפשר למנהל מס רכוש לקבוע את שיעור הנזק על פי נתונים בדוקים.

גביית מס שבח מקרקעין

1. בעבר עסקו היחידות האזוריות של מס רכוש בעריכת השומות של מס שבח מקרקעין, והנהלת מס רכוש ריכזה את הגבייה על פי העתקי הודעות השומה, שהיחידות המציאו לה באופן שוטף. באוקטובר 1965 הטילה ההנהלה על היחידות לעסוק גם בגביית המס, לרבות חובות משנים קודמות, והורתה להן שלא להעביר אליה את העתקי הודעות השומה. לצורך גביית החובות החזירה ההנהלה ליחידות האזוריות את העתקי הודעות השומה, בכללן אלה שבוטלו, או שהמס המגיע על פיהן שולם, שהצטברו אצלה מאז שנת 1963 — המועד שבו הופעל חוק חדש.

בתקופה יולי-ספטמבר 1966 נבדקו פעולות הגבייה של מס שבח מקרקעין בהנהלת מס רכוש וביחידות האזוריות שבתל אביב, המרכז, חיפה ונתניה.

הטלת מס שבח מקרקעין וגבייתו שימשה עוד באוקטובר 1964 נושא לביקורת, ובדו"ח השנתי 15 (עמ' 78) הצביע מבקר המדינה על כך, שאגף מס רכוש וקרן פיצויים, שמתפקידו היה לגבות מס זה, לא ניהל רישום על החיובים במס ולא פעל לגבות את המס. היחידות האזוריות העבירו להנהלת מר רכוש את העתקי הודעות השומה ללא רשימות לוואי, והנהלה לא רשמה את ההעתיקים באופן שוטף ומסודר, כך שאי אפשר היה להבטיח את גביית המס במקרה של אבדן העתק מהודעת השומה.

— הנהלת מס רכוש החזירה את העתקי הודעות השומה ליחידות, כשהטילה עליהן את הגבייה, ללא רישום נאות, בלי מכתבי לוואי וללא עריכת מסמך, שממנו ניתן היה לקבוע

את מספר הודעות השומה וסכומי המס, שאליהם התייחסו העתקי הודעות; ואילו היחידות לא ערכו פרוטוקולים על קבלת המסמכים והחזיקו בהם בלא לרשום אותם. רק בסוף מאי 1966 הורתה הנהלת המשרד ליחידות האזוריות לנהל רישום של כל השומות, לרבות שומות, שנערכו לפני מתן ההוראה ואשר לגביהן המס המגיע עוד לא שולם. ביוני 1966 התחילו היחידות לנהל רישום של השומות השוטפות ולאחר מכן גם רישום השומות משנים קודמות.

2. היחידות האזוריות מיינו את הודעות השומה, שנתקבלו מהנהלה, לשתי קבוצות: הודעות, שחייבו בירורים בדבר תשלום המס והפעלת הגבייה; והודעות שלגביהן לא היה מקום להמשיך בטיפול, כיוון שהמס שולם, או כיוון שהעסקה, ששימשה בסיס לחיוב, בוטלה.

בעת עריכת הביקורת נמצאו ב־4 היחידות האזוריות האמורות 1,589 העתקי הודעות שומה מהקבוצה הראשונה בסך כולל של 6,153,000 ל"י: 1,066 העתקים על סך 4,642,000 ל"י ביחידה האזורית שבמרכז; 259 העתקים על סך 1,090,000 ל"י ביחידה שבתל אביב ו-264 העתקים על סך 421,000 ל"י ביחידה שבחיפה.

היחידות האזוריות לא נקטו צעדים של ממש לגביית החוב אפילו בקשר להודעות שומה, שלגביהן לא היה ספק לאחר הבירורים, שהחוב קיים: במקרים רבים הסתפקה היחידה במשלוח תזכורת לחייבים במס, בלא שהמשיכה בפעולה, ובמקרים אחדים לא עשו היחידות אף זאת. משרד מבקר המדינה המציא להנהלת מס רכוש רשימה של 286 הודעות שומה מ-4 היחידות האזוריות שנבדקו, שלגביהן לא נמצא רישום על פעולה במשך חודשים רבים.

— גם לגבי שומות, שנערכו לאחר הפעלת ההסדר החדש, לא ניהלו היחידות מעקב תקין אחר גביית המס. במשך חודשים רבים לא שלחו היחידות תזכורות לחייבים במס, או שהסתפקו במשלוח תזכורת אחת בלבד. משרד מבקר המדינה המציא להנהלת מס רכוש רשימה של 152 מקרים — 95 מיחידת המרכז ו-57 מהיחידה בחיפה — שבהם נערכה השומה שישה חודשים ויותר לפני מועד הביקורת ואשר לגביהם לא נשלחה תזכורת, או שהיחידות הסתפקו במשלוח תזכורת אחת בלבד.

— בין הודעות השומה, שמוינו בקבוצה השנייה ככלתי טעונות טיפול נוסף וכתוצאה מכך נגנזו, היו רבות, בכל אחת מהיחידות האזוריות, שלא היו מלוות אסמכתאות שיעידו, כי אכן המס שולם או שהעסקה בוטלה. רבות מההודעות נגנזו על סמך הערה סתמית "שולם", שציין אחד מעובדי המשרד על גבי ההודעה. להודעות לא צורפו העתקי קבלות, שיעידו על התשלום, או כל פירוט אחר, שיאפשר לאתר את התשלום ברישומים על ההכנסות. חלק אחר מהן נגנזו על סמך ההערה "העסקה בוטלה". הערות אלה, שהיוו סיבה להפסקת הטיפול בתיק, לא נשאו כל חתימה. בבדיקה מסורגת של כ-1,000 מקרים נמצאו 83 הודעות כאלה, שהמס הכולל בהן הגיע ל-220,000 ל"י. חוסר התיעוד הנאות וציון האסמכתה המתאימה להפסקת הטיפול במקרים כה רבים של גביית המס, יש בה משום פגיעה חמורה בסדרי בידוק ביחידות הממונות על גביית הכנסות לקופת המדינה. כיוון שלא ניהלו היחידות האזוריות, כאמור, רישום תקין של העתקי הודעות השומה וגם בהנהלת מס רכוש לא היה רישום כזה, כפי שכבר הצביע על כך מבקר המדינה בדו"ח השנתי 15, נשללה מהנהלה, מבחינה עניינית, כל אפשרות של פיקוח. משרד מבקר המדינה דרש מהנהלת מס רכוש לבדוק מספר מייצג של העתקי הודעות שומה, שבהם הופסק הטיפול ללא אסמכתאות, ולהחליט לאור תוצאות בדיקה זו בדבר הצורך בצעדים נוספים.

3. יותר מ-10% מהתזכורות לתשלום מס לא הגיעו לחייבים מחמת העדר כתובת נכונה, והן הוחזרו ליחידות על ידי הדואר. היחידות לא נקטו פעולה שיטתית לאיתור הכתובות של החייבים במס. משרד מבקר המדינה המציא להנהלת מס רכוש 98 דוגמאות — 37 מיחידת המרכז, 45 מתל אביב, ו-16 מנתניה — שהטיפול בהן הופסק לאחר שהותורה הודעה אחת בהערה, שהכתובת בלתי נכונה.

4. סעיף 94 לחוק מס שבה מקרקעין קובע, שאם לא שולם המס תוך 90 יום מהמועד שנקבע לתשלום, תיווסף לסכום שלא שולם תוספת של 2% לכל חודש של איחור, שלא תעלה בסך הכל על 20% מהסכום שלא שולם. בביקורת שנערכה באוקטובר 1964 הצביע מבקר המדינה על כך, שסעיף זה אינו מופעל (ראה דו"ח שנתי 15, עמ' 80).

— היחידות האזוריות לא הטילו קנס על נישומים, שפיגרו בתשלום ואשר לגביהם היה מקום להטלת הקנס. משרד מבקר המדינה המציא להנהלת מס רכוש רשימה של 55 תיקים של נישומים, שלא הוטל עליהם קנס, אף כי פיגרו בתשלום זמן רב לאחר 90 יום. בינואר 1966 הורתה הנהלת המשרד ליחידות להטיל קנסות במקרים של פיגור בתשלום המס.

5. סעיף 91 לחוק מחייב את הנישום, המגיש השגה על השומה לשלם את סכום המס שאינו שנוי במחלוקת ולתת ערבות בנקאית או ערבות אחרת, שיקבע המנהל, להבטחת תשלום המס, שהוא עשוי להתחייב בו.

— כיוון שבחוק אין הוראה המסמיכה את המנהל להפעיל סנקציה, אם הנישום מסרב למלא אחר דרישתו בדבר המצאת ערבות, אין בידי המנהל אפשרות מעשית לקבל מהנישום ערבויות מתאימות. לדעת הביקורת נכון היה, שהנהלת מס רכוש תשקול אפשרות לכלול במסגרת ההצעות לתיקון החוק, גם הצעה מתאימה לתיקון הסעיף האמור.

תיקון ליקויים

קצב עריכת שומות

דו"ח שנתי 16, עמ' 89; דו"ח שנתי 13, עמ' 39

מבקר המדינה עמד מספר פעמים בעבר על השהיות בעריכת שומות; בסיכומיה והצעותיה של ועדת הכספים לדו"ח שנתי 13, כפי שאושרו על ידי מליאת הכנסת, נאמר, בין השאר, שהוועדה רואה צורך בנקיטת אמצעים דחופים כדי להחיש את הכנת השומות — ביחוד לבעלי הכנסה גבוהה. בדו"ח שנתי 16 קבע מבקר המדינה, שפקידי השומה עודם מפגרים בעריכת שומות, בעיקר לחברות, למנהלי חברות, ולחלק מהנישומים העצמאיים, שהיקף עסקיהם גדול.

על פי הוראות פקודת מס הכנסה רשאי כיום פקיד השומה לערוך שומה ולתקנה ללא סייג בזמן. העדר סייג כזה מקשה על קיום מסגרת עבודה המחייבת את עובדי מס הכנסה. בנובמבר 1966 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה, שלפיה התקופה, שבה מוסמך פקיד השומה לעשות שומה לשנת מס למפרע, תוגבל לחמש שנים בלבד, שתחילתה מתום שנת המס, שבה הגיש הנישום את ההצהרה לאותה שנה.