**תכנית בקרה אחר חלוקת תווי מזון במסגרת מיזם לאומי ממלכתי להבטחת בטחון תזונתי**

**רקע**

במסגרת אישור התכנית הכלכלית כחלק ממאבק בנגיף הקורונה אושרו עבור משרד הפנים 700 מיליון ₪ במסגרת מענק וסיוע לשם הבטחת ביטחון תזונתי עבור משפחות מוחלשות. על פי ההחלטה משרד הפנים יפעל לחלוקת התווים לזכאים באמצעות הרשויות המקומיות.

חלוקת תווי מזון לאוכלוסייה הזכאית להנחה בשיעור של 70% ומעלה כפי שנקבעו לצורך זכאות להנחה מארנונה לפי תקנה 2(א)(8) לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 (להלן – התקנות) וכן לאזרח ותיק הזכאי לקבלת קצבה מהביטוח הלאומי.

"ככל שמדובר בשיקול הכלכלי, נועדה ההנחה על מנת להקל על עניים ומעוטי-יכולת כלכלית ממעמסת ההשתתפות בנטל המס. יפים, בהקשר לכך, דבריו של השופט (כתוארו אז) מ' חשין בבג"ץ 6741/99 יקותיאלי נ' שר הפנים, פ"ד נה(3) 673, 688 (4.4.2001) (להלן: עניין יקותיאלי):

"**הקלה בתשלום ארנונה הניתנת לפלוני, אדם שאין לו מקורות מחיה די-הצורך ואין בכוחו לפרנס את עצמו, הטבה ראויה ונכונה היא. הטבה זו מבטאת סולידריות חברתית מבורכת, ונסכים כולנו כי ראוי הוא להקל עם אותו אדם נעדר-אמצעים. הקלה זו היא גם הגונה, גם הוגנת, גם צודקת, ואין היא פוגעת לא בעקרון השוויון ולא בכל עיקרון ראוי אחר; נהפוך הוא, יש בה בהקלה כדי להקל, ולו במעט, על החסר ועל אי-השוויון שאותו אדם נקלע אליו שלא בטובתו**"."

זה העיקרון העומד בבסיס מבחן ההכנסה בתקנה 2(א)(8) וזהו העיקרון העומד בבסיס המתווה לחלוקת תווי המזון.

לשם מימוש ההחלטה פועל משרד הפנים בשני מישורים מרכזיים: המישור הראשון, פרסום מכרז לגוף שינהל את האופרציה מבחינה לוגיסטית ומנהלתית מול נקודות המכירה השונות וכן מול הרשויות המקומיות. במישור השני, פועל המשרד לשם עיגון מנגנון בקרה בזמן שיוצג בפירוט בהמשך מסמך זה.

**מטרות הבקרה**

1. לבצע בקרה אחר קבוצת הזכאים לקבלת תווי המזון כפי שהוגדרו על ידי הרשות המקומית כך שאכן אלו זכאים להנחות המזכות בקבלת תווי מזון.
2. לבצע בקרה אחר הרשימות שהועברו לחברת שופרסל בע"מ מטעם משרד הפנים ולהצליב רשימה זו מול רשימת הזכאים להנחות בארנונה המזכות בקבלת תווי מזון.
3. לבצע בקרה אחר מתן הנחות ופטורים שניתנם על ידי הרשות המקומית.
4. לבצע בקרה מול הנישומים המופיעים ברשימה של הזכאים לקבלת הנחות ארנונה המזכות בקבלת תווי מזון לעניין קבלת תווי המזון כפי שהתקבלה ממערכת הגבייה ברשות המקומית.
5. הקפדה על חלוקת תווי מזון לפי מספר נפשות בבית אב או מגבלה של עד שתי נפשות בבית האב – לפי סוג הזכאות ומספר הנפשות בבית האב.
6. לבצע בקרה מול הנישומים המופיעים ברשימה של הזכאים לקבלת תווי המזון כפי שהועברו לגוף המנהל מטעם משרד הפנים.
7. לבצע בקרה תהליכית אחר מימוש הזכאות לקבלה ומימוש תווי מזון.
8. לבצע בקרה אחר מידת ההתאמה בין:
   1. שלמות ונכונות המידע כפי שמשתקף בקובץ הזכאים להנחות בארנונה לשנת 2020.
   2. שלמות ונכונות קובץ הזכאים לקבלת תווי מזון כפי שמשתקף בדיווח של הרשות המקומית.
   3. שלמות ונכונות קובץ הזכאים לקבלת תווי מזון כפי שמשתקף ביישום חלוקת תווי המזון מצד הגוף המנהל מטעם משרד הפנים – חברת שופרסל.
   4. דיווח ו"סגירת מעגל" בין הזכאות "הרישומית" של בית אב לבין המימוש בפועל של זכאות זו בהיבטים: קבלה בפועל של תווי המזון על ידי הנישום, שפעול תווי המזון על ידי הנישום, גובה תווי המזון שקיבל בהתאם למספר הנפשות בבית האב ומקור הזכאות (בפועל) של הנישום לקבלת תווי המזון.
9. בחינת פעילות שופרסל בהיבטים הבאים:
   1. בקרה אחר מימוש נקודות המכירה שהוגדרו על ידו.
   2. משך הזמן למסירת תלוש המזון לבית האב בהשוואה למוגדר בתכנית הביצוע של הספק.
   3. עמידת הספק בדרישות המכרז מבחינת נראות התו, תוקף, אפשרויות הרכישה ושוויו של תלוש המזון.
   4. שיעור המימוש של תווי המזון נכון לנקודות זמן של 30 ימים ממועד גמר פעימה א'.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |  |  |  |

1. **קבוצת הזכאים לקבלת תווי מזון**

בהתאם לאמות המידה שנחתמו על ידי שר הפנים רשות מקומית מתבקשת להעביר את הנתונים הבאים לספק שייבחר על ידי משרד הפנים החלוקה:

1. ת"ז של מי שרשום במחלקת הגבייה ושל המתגוררים עמו
2. שם משפחה
3. שם פרטי
4. כתובת
5. סיווג הזכאות להנחה בארנונה
6. מספר נפשות
7. זכאות
8. מספר טלפון

**מטרת הבדיקה**

לוודא שקבוצת הזכאים כוללת פרטים הזכאים לקבלת תווי המזון בהתאם לקריטריונים שהגדיר משרד הפנים.

**הבדיקה**

קבל מהרשות קובץ אקסל הכולל את קבוצת הזכאים לפי הפילוח המוגדר לעיל.

בחר באופן **אקראי** עד 5% מהמקרים ובדוק לגביהם:

1. האם הנישום עומד בפרמטרים שהוגדרו על ידי משרד הפנים? כן / לא
2. מה סוג הזכאות של הנישום שמזכה אותו בקבלת תווי מזון? לפי המוגדר באמות המידה כפי שנחתמו על ידי שר הפנים. מספר הסעיף המזכה והתקנה הרלוונטית בתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 (להלן – התקנות)
3. האם הוצגו לרשות המקומית אסמכתאות לעמידתו של הנישום בתקנות ההנחה בארנונה?
4. האם נחתמו הטפסים הנדרשים על ידי הנישום בהתאם לאמות המידה שפורסמו?
5. באיזה מועד בוצע תיקוף לעמידתו של הנישום להנחה בארנונה?
6. ככל שנמצא שהנישום לא זכאי להנחה בארנונה כלל או בהתאם לפרמטרים שהוגדרו על ידי משרד הפנים:
   1. קבל את תגובת הגזבר לממצאים.
   2. קבל את תגובת יו"ר ועדת ההנחות לממצאים.

בממצאים יש לציין:

1. לפי ממצאי בדיקתנו המדגמית קבוצת הזכאים שהוצגה על ידי הרשות המקומית עומדת באופן מלא הן בתקנות לזכאות להנחות בארנונה והן בפרמטרים שהוגדרו על ידי משרד הפנים לקבלת תווי מזון. **ללא ממצאים המחייבים נקיטת צעדים כלשהם מצד משרד הפנים**
2. לפי ממצאי בדיקתנו המדגמית קבוצת הזכאים שהוצגה על ידי הרשות המקומית עומדת באופן מלא בתקנות לזכאות להנחות בארנונה ועומדת באופן חלקי בפרמטרים שהוגדרו על ידי משרד הפנים לקבלת תווי מזון. **ממצאים המחייבים חידוד נהלים לרשות המקומית ולבעלי בתפקידים בה לעניין הזכאות לקבלת תווי מזון.**
3. לפי ממצאי בדיקתנו המדגמית קבוצת הזכאים שהוצגה על ידי הרשות המקומית עומדת באופן חלקי בתקנות לזכאות להנחות בארנונה ועומדת באופן מלא בפרמטרים שהוגדרו על ידי משרד הפנים לקבלת תווי מזון. **ממצאים המחייבים חידוד נהלים לרשות המקומית ולבעלי בתפקידים בה לעניין הזכאות לקבלת הנחה בארנונה לפי התקנות.**
4. לפי ממצאי בדיקתנו המדגמית קבוצת הזכאים שהוצגה על ידי הרשות המקומית עומדת באופן חלקי בתקנות לזכאות להנחות בארנונה ועומדת באופן חלקי בפרמטרים שהוגדרו על ידי משרד הפנים לקבלת תווי מזון. **ממצאים המחייבים חידוד נהלים לרשות המקומית ולבעלי בתפקידים בה לעניין הזכאות לקבלת הנחה בארנונה לפי התקנות ולעניין הזכאות לקבלת הנחה בארנונה לפי התקנות.**
5. לפי ממצאי בדיקתנו המדגמית קבוצת הזכאים שהוצגה על ידי הרשות המקומית לא עומדת בתקנות לזכאות להנחות בארנונה ולא עומדת בפרמטרים שהוגדרו על ידי משרד הפנים לקבלת תווי מזון. **ממצאים המחייבים עצירת החלוקה של תווי המזון על ידי הרשות המקומית ובחינת חלופות.**
6. **הרשימות שהועברו לגוף המנהל מטעם משרד הפנים:**

על פי הנחיות משרד הפנים הרשות המקומית תעביר קובץ זכאים לגוף המנהל מטעם משרד הפנים.

מטרת הבדיקה לוודא כי:

1. קיימת הלימה בין המקרים שעומדים בתנאי הזכאות לפי הפרמטרים של משרד הפנים לבין הרשימה שהועברה לגוף המנהל מטעם משרד הפנים.
2. קיימת הלימה בין המקרים שעומדים בתנאי לקבלת הנחה בארנונה בהתאם לתנאים שקבע משרד הפנים לבין הרשימה שהועברה לגוף המנהל מטעם משרד הפנים.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **סעיף** | **רשימה שהועברה לגוף המנהל מטעם משרד הפנים** | **מקרים על פי קובץ הנחות ופטורים בארנונה לאחר פילוח המקרים העונים על הפרמטרים** | **הערות** |
| מספר מקרים |  |  |  |
| מספר נפשות |  |  |  |
| מספר בתי אב |  |  |  |
| שווי כולל של תווי מזון נדרש עבור פעימה א' |  |  |  |

1. ככל שנמצא הבדל בין הנתונים המסכמים ברשימות:
   1. קבל את תגובת הגזבר לממצאים.
   2. קבל את תגובת יו"ר ועדת ההנחות לממצאים.

בממצאים יש לציין:

1. לפי ממצאי בדיקתנו קיימת הלימה מלאה בין נתוני הזכאות לפטורים והנחות בארנונה בהתאם לפרמטרים שהוגדרו על ידי משרד הפנים לבין הרשימה שהועברה על ידי הרשות המקומית לגוף המנהל מטעם משרד הפנים.
2. לפי ממצאי בדיקתנו קיימת הלימה חלקית בין נתוני הזכאות לפטורים והנחות בארנונה בהתאם לפרמטרים שהוגדרו על ידי משרד הפנים לבין הרשימה שהועברה על ידי הרשות המקומית לגוף המנהל מטעם משרד הפנים.
3. לפי ממצאי בדיקתנו כלל לא קיימת הלימה בין נתוני הזכאות לפטורים והנחות בארנונה בהתאם לפרמטרים שהוגדרו על ידי משרד הפנים לבין הרשימה שהועברה על ידי הרשות המקומית לגוף המנהל מטעם משרד הפנים. **ממצאים המחייבים עצירת החלוקה של תווי המזון על ידי הרשות המקומית ובחינת חלופות.**
4. **ממצאי תהליך לעניין יישום חוזר מנכ"ל 11/2020 ואמות המידה לחלוקת תווי מזון לפי סעיף 3ב(א2)(2)(ח) לחוק יסוד: משק המדינה מיום ח' בטבת התשפ"א, 23 בדצמבר 2020.**

מטרת הבדיקה לוודא כי:

1. הרשות המקומית פעלה ליישום חוזר המנכ"ל ואמות המידה.

אופן הבדיקה והדיווח:

1. האם בהעברת קובץ הנתונים נחתם תצהיר בחתימה אלקטרונית על ידי ראש הרשות המקומית וגזבר הרשות המקומית. כן / לא
2. האם בוצעה העברת מידע בין גופים ציבוריים לטיוב נתונים בטרם העברתם למשרד הפנים? כן / לא
3. האם העברת המידע בוצעה בהתאם לאמור בחוזר מנכ"ל 11/2020? כן / לא.
4. האם הרשות המקומית פרסמה באופן מפורט את הדרך להגשת בקשה לתושביה בהתאם לאמור בחוזר מנכ"ל ובאמות המידה? כן / לא
5. האם הרשות המקומית הסתמכה על תצהירים בקבלת מסמכי בקשה מהתושבים כן / לא
6. האם הרשות המקומית נדרשה להליך בדיקה של הנתונים כן / לא
7. האם הרשות המקומית קיימה הליך בדיקה מול גוף ממלכתי כגון מרשם האוכלוסין או הביטוח הלאומי לעניין אימות הנתונים כן / לא.
8. האם הרשות המקומית סיפקה אפשרות להגשה מקוונת של הבקשות כן / לא
9. האם הרשות המקומית אישרה הגשת בקשות בהתאם למועדים הקבועים באמות המידה כן / לא
10. האם הרשות המקומית הקפידה על רישום של תעודות הזהות של המחזיק בנכס והמתגוררים עמו
11. האם הרשות המקומית ניהלה מעקב אחר שינויים במספר הנפשות המגוררות בנכס לפי תעודות זהות כן / לא
12. האם הרשות המקומית פעלה לגיבוש מלוא הנתונים כמפורט בסעיף 6 במסמך אמות המידה כן / לא
13. ככל שנמצא הבדל בין הנתונים המסכמים ברשימות:
    1. קבל את תגובת ראש הרשות לממצאים.
    2. קבל את תגובת הגזבר לממצאים.
14. **מתן הנחות ופטורים:**

ההנחיות קובעות כי מקבל הנחות מסוימות יקבל את ההנחה והיא תלויה בהגשת נתונים ובהתאם להחלטת הרשות כמו כן מתן ההנחה מחייבת כי התושב ישלם את יתרת חובו עבור סוג השירות בגינו ניתנה ההנחה, ובמידה ולא יש לבטל את ההנחה.

מטרת הבדיקה לוודא כי:

1. ההנחות ניתנו רק לאחר הגשת הנתונים הנ"ל.
2. מקבל ההנחה פרע את יתרת החוב ולא, יש לבטל את ההנחה שניתנה.

הבדיקה

**נושא 1**. יש לקבל את דוח החיוב הראשוני לשנת 2019 בסיכומים בסוף הדוח מרוכזים ההנחות שניתנו וזאת עוד בטרם קיבלו התושבים את החיוב הראשוני.

נדרש לבדוק ולוודא שהנחות שניתנו במועד החיוב הינן הנחות שניתן לתת אותם ללא צורך בבקשה או בדיקה כגון הנחות של אזרח ותיק, ילד נכה, נכה מלחמה וכו' ובמידה ולרשות קיים ממשק אוטומטי עם נתוני הביטוח הלאומי.

בכל מקרה בה ההנחה או הפטור תלוי בהחלטת הרשות יש לבדוק עם מנהל הגביה מדוע ניתנה הנחה ולציין זאת בממצאי הדוח.

רכז בטבלה להלן את ממצאי הבדיקה :

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **סעיף** | **סכום בש"ח** | **מס' מקרים** | **הערות** |
| סה"כ הנחות או פטורים בסיכום הדוח הראשוני |  |  |  |
| סה"כ הנחות או פטורים בסיכום דוח ראשוני שדורשים הגשת בקשה |  |  |  |

**נושא 2.** לבקש ממחלקת גביה שתבקש מבית התוכנה דוח באקסל הכולל את העמודות :

* חיוב שנתי ארנונה 2019 בלבד.
* הנחה שניתנה עבור 2019 בלבד.
* יתרת המשלם לסוג ארנונה שוטפת 2019.

בכל המקרים שיש יתרה חיובית לסוף השנה וניתנה הנחה, סימן הוא שמקבל ההנחה לא שילם את מלוא יתרת חוב הארנונה השוטפת אחרי קיזוז ההנחה, ויתכן שדין ההנחה שקיבל להתבטל.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **סעיף** | **מס' מקרים** | **סכום ההנחה שניתנו בש"ח** | **סכום החוב שלא שולם** |
| מקרים בהם ניתנה הנחה עבור 2019 ויתרת החוב עבור 2019 לא שולמה במלואה |  |  |  |

**רשויות מקומיות לביצוע המדגם**

62 רשויות שנבחרו באופן אקראי ובתמהיל של רשויות קטנות (עד 50,000 תושבים), גדולות (מעל 50,000 תושבים), מועצות אזוריות וייצוג מלא לכלל המחוזות.

**לו"ז**

### הבקרה תבוצע בחודשים ינואר-פברואר ומרץ.

**תקציב**

ע"פ הערכת האגף לביקורת מדובר על 3 מלש"ח.

**מערכות מידע**

במסגרת העבודה השוטפת של הביקורת.