

(1) נוהל לאישור גיוס וקבלה של תרומות על-ידי רשויות מקומיות

1. מטרת הנוהל

נוהל זה בא להסדיר את ההליך לאישור של גיוס תרומות וקבלתן על-ידי רשויות מקומיות ותאגידים הנשלטים על-ידיהן ולעגן עקרונות ראויים לאישור תרומות כאמור, אשר יבטיחו מינהל תקין ושמירה על טוהר המידות.

2. הגדרות

"תרומה" – הענקת נכס, מענק, שירות או סיוע אחר, בכסף או בשווה כסף, לרשות מקומית או לתאגיד הנשלט על-ידי רשות מקומית, ללא תמורה, בין אם נתקבל ביוזמת התורם או עקב פנייה יזומה של הרשות המקומית או תאגיד הנשלט על-ידיה.

"תורם" – בין יחיד ובין תאגיד ולרבות גוף קשור לתורם.

"גוף קשור לתורם" –

(1) קרוב של תורם (אם התורם הוא יחיד);

(2) בעל עניין בתאגיד תורם, בין במישרין ובין בעקיפין (למשל, "חברת אם" או "חברת סבתא") וקרוביו;

(3) נושא משרה בתאגיד תורם וקרוביו;

(4) נושא משרה בתאגיד שהוא בעל עניין בתאגיד תורם וקרוביו;

(5) תאגיד שהתורם הוא בעל עניין בו, בין במישרין ובין בעקיפין (למשל, כאשר לתורם יש "חברת בת" או "חברה נכדה");

(6) תאגיד שבעל עניין בתורם הוא בעל עניין בו, בין במישרין ובין בעקיפין (למשל, "חברה אחות" או "חברה דודה").

"בעל עניין" – אדם המחזיק (במישרין או בעקיפין) ב-20% לפחות מאמצעי השליטה בתאגיד תורם, וכן מי שרשאי למנות דירקטור אחד או יותר בתאגיד או את מנהלו הכללי ומי שמכהן כדירקטור בתאגיד או כמנהלו הכללי.

"אמצעי שליטה" בתאגיד הוא כל אחד מאלה:

(1) זכות הצבעה באסיפה הכללית של חברה או בגוף מקביל של תאגיד אחר;

(2) זכות למנות דירקטור או מנהל כללי בחברה, ובתאגיד שאינו חברה – זכות למנות נושאי משרה דומים או מקבילים;

(3) בחברה – הזכות למניה המקנה זכות מהזכויות המפורטות בפסקאות (1) או (2); בתאגיד שאינו חברה – זכות דומה או מקבילה;

(4) זכות להשתתף ברווחי התאגיד;

(5) זכות ליתרת נכסי התאגיד בעת חיסולו, לאחר סילוק חבויותיו.

"החזקה" (לעניין הגדרת "בעל עניין") – החזקה במניות, בזכויות בתאגיד, בכוח הצבעה וכיוצא באלה, בין לבד ובין עם אחרים, בין במישרין ובין בעקיפין, באמצעות נאמן, חברת נאמנות, חברת רישומים או בכל דרך אחרת.

"קרוב" – בן זוג, אח או אחות, הורה, הורי-הורה, צאצא, וכן צאצא, אח, אחות או הורה של בן הזוג או בן זוגו של כל אחד מאלה.

"נושא משרה בתאגיד" – מנהל כללי, מנהל עסקים ראשי, משנה למנהל כללי, סגן מנהל כללי, כל ממלא תפקיד כאמור בחברה אף אם תוארו שונה, וכן דירקטור או מנהל הכפוף במישרין למנהל הכללי ושותף, למעט שותף מוגבל.

"רשות מקומית" – עירייה, מועצה מקומית ומועצה אזורית.

"ועדה מקומית" – ועדה מקומית לתכנון ובניה, כמשמעותה בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: חוק התכנון והבניה).

"תאגיד נשלט על-ידי רשות מקומית" – תאגיד שרשות מקומית מחזיקה, בעצמה או יחד עם רשויות מקומיות נוספות, ברוב אמצעי השליטה בו.

"ועדת תרומות" – ועדה לבחינת קבלה של תרומות ברשות מקומית.

3. גיוס תרומות וקבלתן

(א) רשות מקומית ותאגיד הנשלט על-ידיה רשאים לקבל תרומות ולפעול לגיוס תרומות, זולת אם הפנייה לתורם הפוטנציאלי ו/או קבלת התרומה עלולות לעורר חשש של ממש להשפעה בלתי הוגנת, לניגוד עניינים, לפגיעה בטוהר המידות, לפגיעה באמון הציבור ברשות המקומית או בתדמיתה של הרשות, או לפגיעה אחרת באינטרס הציבורי.

(ב) רשות מקומית או תאגיד הנשלט על-ידיה לא יגייסו ולא יקבלו תרומות אלא בהתאם להוראות נוהל זה.

4. הליך אישור לקבלת תרומה

(א) בכל רשות מקומית תוקם ועדה לבחינת קבלה של תרומות. חברי הוועדה יהיו: מנכ"ל או מזכיר הרשות המקומית או נציגו – יושב-ראש; היועץ המשפטי לרשות המקומית או נציגו וגזבר הרשות המקומית או נציגו.

(ב) חבר ועדת התרומות אשר היה מעורב באופן אקטיבי בגיוס תרומה, לא ישתתף בישיבות של ועדת התרומות הנוגעות לבחינה של קבלת התרומה אשר בגיוסה סייע. במקומו ישתתף בישיבות כאמור סגנו או ממלא מקומו.

(ג) ועדת התרומות תבחן את מידת עמידתה של תרומה בהוראות נוהל זה ובהוראות כל דין אחר, ותמליץ לראש הרשות המקומית בחוות-דעת מטעמה האם ניתן וראוי לקבל את התרומה.

(ד) ראש הרשות המקומית יכריע בשאלת קבלתה של התרומה על יסוד חוות-הדעת של ועדת התרומות. אם החליט ראש הרשות המקומית בניגוד להמלצתה של ועדת התרומות, עליו לנמק את החלטתו.

5. שיקולים בקבלת תרומה

בבחינת קבלתה של התרומה ישקלו ועדת התרומות וראש הרשות המקומית את השיקולים שלהלן:

(א) התרומה תתקבל בדרך ובמידה שלא ישבשו את התנהלותם הכספית התקינה של הרשות המקומית או של תאגיד הנשלט על-ידיה. בכלל זאת, יש לבחון האם ניתן יהיה להבטיח את קבלתה של התרומה במשך התקופה המיועדת לכך; אם התרומה עלולה ליצור תלות של הרשות המקומית או של תאגיד הנשלט על-ידיה במקור מימון שאינו ודאי ואם קבלת התרומה עלולה לגרום לרשות המקומית או לתאגיד הנשלט על-ידיה עלויות והוצאות נלוות משמעותיות בעתיד.

(ב) בעת בחינת התרומה יש לבחון את מירב הפרטים ביחס לזהותו ומהותו של התורם, אופי פעילותו וכן סיווג פעילותו העיקרית כפעילות עסקית או פילנתרופית.

(ג) בעת בחינת התרומה יש לוודא שאין חשש ממשי לפגיעה בטוהר המידות עקב קבלת התרומה. בפרט, יש לבחון האם הרשות, תאגיד נשלט על-ידיה ובעלי התפקידים בהם, עלולים להימצא במצב של ניגוד עניינים עקב קבלת התרומה; האם התרומה ניתנת לרשות או לתאגיד כאמור ללא תמורה כלשהי מהרשות או מהתאגיד או ציפייה לקבלת תמורה כאמור בעתיד; האם יש בתרומה כדי להקנות לתורם עדיפות בקידום עסקיו והאם צפויה פגיעה בתדמית הרשות ובאמון הציבור בה כתוצאה מקבלת התרומה.

(ד) בעת בחינת התרומה יש לבחון האם קיימת זיקה בין התורם לבין גורם הקשור אליו (שאינו בבחינת "גוף קשור לתורם") המנהל מגעים עם הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על-ידיה או הוועדה המקומית, מהסוגים המפורטים בסעיף 6(א)-(ו) להלן, ואת עוצמתה של זיקה כאמור, ככל שקיימת.

6. הגבלות על קבלת תרומה

לא תאושר קבלת תרומה במקרים הבאים:

(א) התורם קשור בחוזה עם הרשות המקומית, עם תאגיד הנשלט על-ידיה או עם הוועדה המקומית, למעט חוזה לקבלת שירות מהשירותים שרשות מקומית או תאגיד

חוזר המנהלת הכללית 4/2016
ל' בניסן התשע"ו, 8 במאי 2016

- הנשלט על-ידיה מספקים לתושביה. למען הסר ספק, החוזה המסדיר את מתן התרומה לרשות המקומית, לא ייחשב כ"חוזה" לעניין סעיף זה.
- (ב) התורם הגיש הצעה במכרז שהתפרסם על-ידי הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על-ידיה או הוועדה המקומית והליך המכרז טרם הושלם.
- (ג) התורם מנהל משא-ומתן לקראת התקשרות חוזית עם הרשות המקומית, עם תאגיד הנשלט על-ידיה או עם הוועדה המקומית.
- (ד) התורם מנהל הליכים משפטיים מול הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על-ידיה, או הוועדה המקומית, או שמתנהל בינו לבין אחד מהם משא-ומתן בעקבות הליכים כאמור או לקראתם.
- (ה) התורם הגיש בקשה המצריכה החלטה של הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על-ידיה או הוועדה המקומית, וטרם עברו 12 חודשים מיום שנתקבלה החלטה בעניין בקשתו. לא יחול איסור על קבלת תרומה אם הבקשה נדחתה במלואה.
- (ו) התורם עוסק בבניה או בייזום פרויקטים של בניה, ובשנתיים שקדמו למתן התרומה עסק בנושא בהיקפים כספיים משמעותיים בתחומי הרשות המקומית ובכלל זאת פעל, במסגרת פרויקטים אלה, לצורך הגשה או קידום של הליך לפי חוק התכנון והבניה.
- (ז) התורם לא הזדהה בפני הרשות המקומית.

7. חריגים

- ההגבלות הקבועות בסעיף 6 לעיל לא יחולו במקרים הבאים:
- (1) תרומה המיועדת לרווחתם של תושבי הרשות המקומית, כגון מצרכי מזון, חבילות שי לחג וכיוצא באלה, אשר הרשות מארגנת את העברתם לתושבי הרשות הנזקקים לכך, ובלבד ששווי התרומה אינו עולה על 50,000 ₪ בשנת תקציב אחת.
- (2) תרומה שערכה הכלכלי גבוה במידה ניכרת מן התועלת העשויה לצמוח לתורם ממגעיו עם הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על-ידיה או הוועדה המקומית, כאמור בסעיפים 6(א)-(ו).

8. סדרי עבודה

- (א) ועדת התרומות תקבע את סדרי עבודתה ומועדי כינוסה.
- (ב) ועדת התרומות רשאית לקבוע לעצמה סדרי עבודה מיוחדים שיסטו מהוראות נוהל זה, לעניין קבלת תרומות בסכום או בשווי אשר אינו עולה על 20,000 ₪ לשנת כספים אחת מידי תורם, או נהלים פנימיים הנדרשים בשל מאפיינים מיוחדים של הרשות המקומית. סדרי עבודה ונהלים פנימיים אלה יעלו בקנה אחד עם העקרונות שעליהם מבוסס נוהל זה ולא יסטו מן ההגבלות שנקבעו בסעיף 6. הנהלים האמורים יובאו לאישורה של מועצת הרשות המקומית.
- (ג) מבלי לגרוע מכלליות האמור לעיל, תפעל ועדת התרומות בשקידה סבירה לצורך איסוף המידע הדרוש לה לבחינת התרומה ומתן המלצותיה, באופן הבא:
- (1) ועדת התרומות תפעל לקבלת מידע מפורט ממאגרי המידע של רשות התאגידים בדבר זהות הגופים הקשורים לתורם, לרבות באמצעות פנייה לרשם המתאים האחראי על רישום המידע בקשר לתורם הרלוונטי. כמו כן רשאית ועדת התרומות לפנות לתורם עצמו לצורך קבלת המידע.
- (2) ועדת התרומות תפנה למחלקות רישוי עסקים, ארנונה, נכסים והנדסה ברשות המקומית, וכן לוועדה המקומית, לשם קבלת מידע הקיים במערכות הממוחשבות בדבר נכסי המקרקעין של התורם ועסקיו הפועלים בתחומי הרשות המקומית. בהיעדר מערכת ממוחשבת – יתקבל המידע ממאגרי המידע שבידי המחלקות האמורות לעיל, ככל שהדבר אינו דורש הקצאת משאבים בלתי סבירה.
- (3) ועדת התרומות תבחן אם מתנהלים הליכים משפטיים תלויים ועומדים בין התורם לבין הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על-ידיה או הוועדה המקומית.
- (4) אם ועדת התרומות סבורה כי יש צורך בהשלמת מידע לצורך מתן חוות-דעתה, היא תפנה אל התורם לשם קבלת הסברים או מידע נוסף.

9. הסכם בכתב

לא תתקבל תרומה לרשות מקומית או לתאגיד הנשלט על-ידיה, ללא הסכם בכתב מול התורם, המגדיר את מהות התרומה, מטרתה ותנאיה, חתום על-ידי מורשי החתימה של הרשות המקומית או התאגיד.

10. דיווח למועצת הרשות

(א) אם החליט ראש הרשות המקומית על קבלת תרומה, הוא ימסור על כך הודעה למועצת הרשות המקומית.

(ב) במהלך 12 החודשים שלאחר קבלת תרומה על-ידי רשות מקומית או תאגיד הנשלט על-ידיה, ידווח ראש הרשות המקומית למועצת הרשות המקומית אודות כל בקשה של התורם, לרבות של גוף הקשור לתורם, אשר אושרה במלואה או בחלקה, וכן אודות כל התקשרות חוזית או הליך משפטי בין התורם או גוף הקשור אליו לבין הרשות המקומית, תאגיד הנשלט על-ידיה או הוועדה המקומית. חובת דיווח כאמור לא תחול ביחס למידע המוגן לפי חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981 או ביחס לבקשות שמשמעותן הכלכלית פעוטת ערך.

11. רישום חשבונאי

(א) תרומה כספית תופקד בקופת הרשות המקומית או בקופת התאגיד הנשלט על-ידיה, לפי העניין, ויתבצע רישום מתאים בספרי החשבונות, בהתאם להוראות הדין בעניין תקציבים בלתי רגילים ובהתאם לנהלים החשבונאיים של ניהול ספרי הרשות המקומית, הנחיות משרד הפנים ועל-פי כל דין.

(ב) תרומה בשווה-כסף תוערך על-ידי שמאי, על-ידי מעריך מוסמך או על בסיס מידע מהימן אחר, לרבות מידע חשבונאי רלוונטי. ערך התרומה יירשם בספר נכסי הרשות המקומית או התאגיד הנשלט על-ידיה, לפי העניין, והכל בהתאם לכל דין.

12. פרסום ושקיפות

(א) הודעה על אישור קבלת תרומה תפורסם באתר האינטרנט של הרשות בתוך שלושים יום מיום האישור. חוות הדעת של ועדת התרומות תתפרסם בצמוד להודעה בדבר אישור קבלת התרומה.

(ב) ככלל, תכלול ההודעה אודות אישור קבלת התרומה את שם התורם. אם התורם ביקש שלא לפרסם את שמו – יימסר הדיווח הקבוע בסעיף 10(א) לנוהל ואישור קבלת התרומה יפורסם באתר האינטרנט של הרשות, ללא ציון שמו.

13. איסור על ועדה מקומית לקבל תרומות

ועדה מקומית לא תקבל תרומות.

14. תחילה ותחולה

(א) תחילתו של נוהל זה בתוך 90 ימים ממועד פרסומו.

(ב) על אף האמור לעיל, לא יחול נוהל זה על הליכים לקבלת תרומות, אשר החלו לפני מועד תחילתו, ובלבד שהליכים כאמור, אשר החלו בתקופה שבין פרסומו של הנוהל ועד למועד תחילתו, יבוצעו תוך התאמתם, במידת הניתן, לעקרונות המפורטים בנוהל זה.