

## פטור מארנונה למוסד מתנדב לשירות הציבור

### 1. כללי

א. על פי סעיף 5 (ז) לפקודת מיסי העירייה ומיסי הממשלה (פיטורין), 1938 שר הפנים רשאי לפטור מתשלום ארנונה רכוש ש"מוסד מתנדב לשירות הציבור" משתמש בו.

הפטור ניתן אך ורק לרכוש שהמוסד משתמש בו אך ורק לשירות הציבור. שר הפנים האציל סמכותו לפי סעיף 5 (ז) לפקודת מיסי העירייה ומיסי הממשלה (פיטורין), 1938, לממונים על המחוזות במשרד הפנים.

על מנת שניתן יהיה לקבוע מיהו "מוסד מתנדב לשירות הציבור" הזכאי לקבלת פטור, גיבש משרד הפנים רשומה של קריטריונים שמוסד המבקש את הפטור חייב לעמוד בהם והם מובאים להלן.

ב. קריטריונים עפ"י סעיף 5 (ז) לפקודת מיסי העירייה ומיסי הממשלה (פיטורין), 1938 :

- (1) מטרת המוסד היא העלאת רווחת הציבור.
- (2) המוסד אינו גובה תמורה עבור פעולותיו או שהתמורה שהוא גובה נמוכה באופן משמעותי ממחירי השוק ומשקפת את הפן ההתנדבותי של המוסד.
- (3) המוסד אינו פועל למטרות רווח ואינו עוסק ב"פעילות עסקית" או שהיקף "הפעילות העסקית" הינו שולי ביחס לפעילות הכללית של המוסד. בקביעת פעילות כ"פעילות עסקית" יש להתחשב, בין השאר, במבחנים הבאים :
  - (א) מוסד שמתחרה בסקטור העסקי מבחינת אופי השרותים והמוצרים שהוא מספק ייחשב כמוסד עסקי.

- (ב) ככל שהמוסד מספק סחורות ושרותים לגופים עסקיים הנטייה לראות בו גוף עסקי תגבר.
- (4) מפעילי המוסד ופטרוניו לא מפיקים כל הנאה כלכלית אישית לבד משכר סביר שהוא פונקציה של תרומתם הישירה.
- (5) המוסד פועל בתוך קהילת הרשות המקומית ופעילותו משרתת בעיקר את תושבי אותה הרשות המקומית.
- (6) פעילות המוסד הינה בתחומים בהם רשות מקומית פועלת ומוסמכת לפעול כגון רווחה, בריאות, חינוך וכד'.
- (7) המוסד מרכז פעילות בתחום מסוים ולא נועד לטפל במקרה ספציפי, פעילותו נמשכת לאורך זמן והקמתו לא נועדה למטרה אד – הוק.
- (8) (א) התמיכה הממשלתית ו/או העירונית שניתנת למוסד אינה עולה על 50% מהכנסותיו הכוללות של המוסד (דין תמיכה מהסוכנות היהודית כדין תמיכה ממשלתית).  
(ב) על אף האמור בס"ק (א), במידה שהתמיכה עולה על 50% ונמוכה מ – 75%, רשאי הממונה על המחוז לאשר מוסד זה, עפ"י המלצת הרשות המקומית.
- (9) המוסד אינו עוסק בפעילות פוליטית ואינו נתמך על ידי גוף פוליטי.
- (10) הנכס שלגביו מבוקש הפטור, משמש את המוסד אך ורק למתן שירות התנדבותי לטובת הציבור. נכס זה אינו משמש לכל פעילות של אדם או גוף אחר.
- (11) תיערך בדיקה של שימוש המוסד בנכס בצורה פרטנית. לא יינתן פטור גורף לכל נכסי המוסד.
- (12) המוסד אינו נמנה בין סוגי הנכסים הזכאים לפטור לפי סעיף אחר בפקודה, כגון מוסדות חינוך, בריאות ודת.

(13) רשאית הרשות המקומית בבואה להמליץ או שלא להמליץ על מתן הפטור, להתחשב במצבה הכספי, ובהפסד ההכנסה שייגרם כתוצאה ממתן הפטור.

### הערות :

◆ לשם קביעת מוסד כ"מוסד ציבורי" ניתן להיעזר בהגדרות ובקווים המנחים של נציבות מס הכנסה, עפ"י סעיף 9 (2) לפקודת מס הכנסה. מוסד אשר יגיש אישור כי הינו "מוסד ציבורי" עפ"י הסעיף הנ"ל, יקלו עימו באשר לקריטריונים 1 ו- 2 המפורטים לעיל.

◆ מוסד המבקש לקבל פטור מתשלום ארנונה חייב לעמוד בקריטריונים המפורטים לעיל.

ג. בנוסף פירסם משרד הפנים ברשומות וב"ילקוט הפרסומים", רשימת מוסדות לפטור מארנונה לפי סעיף 5 (ז) (י) לפקודת מיסי עירייה ומיסי ממשלה (פיטורין), 1938, הכוללת כ- 300 מוסדות. נציין לגבי רשימה זאת כי בג"צ קבע שרוב רובם של כספי המיסים נגבה על ידי המדינה, ולכן עצם העובדה כי בסמכות שר הפנים להעניק פטורים מארנונה כללית למוסדות הפועלים בשטח הרשויות המקומיות היא בעייתית, ויוצרת מצב בו הרשות המקומית נקראת לתת שירותים ממשאביה העצמאיים המצומצמים, מבלי שתהיה לה שליטה על מתן פטורים. כמו כן, נקבע על ידי בג"צ שהשר אינו משמש "חותמת גומי" בלבד ועליו להפעיל שיקול דעת אם ליתן אישור לפטור במקרה קונקרטי. אולם הפקודה אינה מגדירה ומבהירה את התנאים לפטור, בעוד שעל השר לפעול על פי קריטריונים ברורים, ענייניים גלויים ושווים.

עוד נקבע בבג"צ כי הפטורים הנדונים ניתנו לפני עשרות שנים ואין מידע אודות הקריטריונים שהינחו את מאשרי הפטורים בעבר. גם כאשר מדובר בפטור שניתן בעבר, נדרשת בדיקתו מחדש על פי אותם קריטריונים, כאילו ניתן הפטור מלכתחילה כיום. לדעת בג"צ הנוהל החדש שפורסם על ידי מנכ"ל משרד הפנים בתאריך 11.2.1999 להענקת פטור לפי סעיף 5 (י) לפקודת

מיסי עירייה ומיסי ממשלה (פיטורין), 1938, גם אם נוהל זה הוחל על מתן פטורים עתידיים – יש להחילו גם לגבי בחינה מחדש של פטורים, וכן להחילו בשלב זה גם על פטורים לפי סעיף 5 (ז) לפקודה, לגביו לא הוצגו קריטריונים דומים. בסיום קבע בג"צ שבהעדר הצדקה לעצם הפטורים, הרי שיש לחייב את הגופים הנדונים חיוב מלא ושאין להעניק חסינות לצמיתות לגופים שקיבלו פטור מארנונה בשנים עברו. (בג"צ 26/99 – עיריית רחובות ואח' נגד שר הפנים ואח').

ד. מבקר העירייה בודק באופן שוטף את שלמות המסמכים הנדרשים על פי הנחיות משרד הפנים, למתן אישור פטור מארנונה לנכסים שבשימוש מוסד מתנדב לשירות הציבור בעיר. מובהר כי אין לראות בבדיקתו זו מתן או אי מתן אישור לקבלת הפטור ואין לראות במבקר העירייה הכתובת לחוות דעת לגבי הזכאות לפטור מארנונה. הסמכות הבלעדית למתן פטור מארנונה היא של הממונה על המחוז, כפי שהואצלה לו על ידי שר הפנים. הטיפול במתן פטור מארנונה הינה של ועדה מיוחדת הפועלת בתחום הרשות המקומית, אך לה סמכות המלצה בלבד, כאשר ההחלטה הסופית הינה בידי הממונה על המחוז במשרד הפנים.

ה. נוהל הטיפול בבקשות הפטור :

◆ מוסד המעוניין בפטור יידרש להפנות את הבקשה לרשות המקומית שבתחומה הוא פועל (הרשות המקומית תידרש לספק את הטפסים המתאימים לכל דורש). המוסד יעביר העתק מן הבקשה גם לממונה על המחוז שבתחומו מצוי הנכס בגינו מבוקש הפטור.

◆ הרשות המקומית תפעל כדלקמן :

א. תדאג לכך שהמוסד ימלא בשלמות את טופס הבקשה ויצרף את כל המסמכים הנדרשים.

ב. תבחן את הבקשה בהתאם לקריטריונים הנזכרים לעיל.

ג. תעביר הבקשה בצירוף המלצה לממונה על המחוז שבתחומו היא יושבת.

◆ **הגוף מטעם הרשות המקומית שיבחן את הבקשה ויחליט על ההמלצה יהיה ועדת התמיכות של הרשות, ובהעדרה – ועדת ההנחות.**

◆ **הממונה על המחוז יחליט האם ליתן את הפטור לאור הקריטריונים הנזכרים לעיל, ובהסתמך על המסמכים שהעביר המוסד והמלצת הרשות.**

מבקר העירייה העלה במהלך השנה מספר מקרים שיוצגו להלן, של מתן פטור מארנונה לגביהם קיימות ספקות לגבי זכאותם של המבקשים לקבלת הפטור מארנונה במסגרת הפטור שניתן לארגונים מתנדבים לשירות הציבור.

2. **עמותת "אוורסט"** (ראה פרק על ביקורת בעמותת אוורסט בדוח זה).

2.1. עמותת "אוורסט" פועלת במסגרת היחידה לקידום נוער שבמחלקת הנוער והאירוועים. היחידה לקידום נוער מבטיחה שירות ייחודי שמטרתו לתת שירותי הכוונה, ייעוץ, טיפול, למידה והשמה לבני נוער בגילאי 14 – 18. היחידה נותנת בעצם מענה לנערים המצויים על סף נשירה שאינם נמצאים במסגרת פורמאלית, הסובלים מנתק עם ההורים, בעיות תפקוד, בדידות חברתית וכד'.

מאז 1999 פועלת, כאמור, במסגרת היחידה לקידום נוער עמותת "אוורסט", המפעילה יחד עם היחידה תכנית יזמות עסקית חינוכית/טיפולית. התכנית מפעילה בני נוער מנותקים במסגרת עסק כלכלי רווחי, כאנשי פרסום ומכירות. התכנית מכשירה את בני הנוער ברמה התיאורטית והמעשית להתמודד עם עולם העסקים - האמיתי בתמיכה טיפולית ע"י עובדי היחידה לקידום נוער.

2.2. **מטרת העמותה** : לסייע בעידוד יזמות של נוער מצוקה בגילאי 15 ועד גיוסו לצה"ל, כדרך לשילובו של נוער זה בחברה. פיתוח פרויקטים, תכניות ומסגרת חינוך, הפעלה ואמצעים נוספים בתחום

התעסוקה לנוער במצוקה. ייזום, קידום ועיבוד פעילות בקרב הקהילה.

2.3. העמותה מורכבת, נכון למועד ביצוע הביקורת, מ - 12 איש, תושבי העיר, אשר הכירו בחשיבות קידום של בני נוער מנותקים בכפר סבא. בין חברי העמותה ומייסדיה מנכ"ל העירייה (המשמש גם כיו"ר ועדת השילוט של העירייה) ומנהלת היחידה לקידום נוער (עובדת עירייה).

הפעילות השוטפת של העמותה נעשית ע"י הנהלת העמותה המורכבת מחברים בעמותה ועובדי המחלקה לנוער ואירועים, כאשר בהרכב ההנהלה ניתן למצוא שמחצית חבריה עובדי עירייה : מנהל המחלקה לנוער ואירועים, מנהלת היחידה לקידום נוער ועובד לקידום נוער. מליאת העמותה נפגשת, בדרך כלל, אחת לארבעה חודשים.

2.4. הכנסות העמותה הינן מהשימוש בנכס הציבורי שהועמד לרשותה על ידי עיריית כפר סבא, קרי הכנסות משילוט על עמודי חשמל בעיר. הכנסות אלה, בשקלים חדשים הסתכמו במהלך שלוש השנים 2001 – 1999 כלהלן :

2001	2000	1999	
388,058	505,308	153,054	הכנסות משילוט
5,057	2,243	160	הכנסות מימון
<u>393,115 ש"ח</u>	<u>507,551 ש"ח</u>	<u>153,214 ש"ח</u>	סה"כ

הביקורת חוזרת ומדגישה כי הכנסות אלה נובעות מהפעלת הנוער במצוקה בפעילות הקשורה בשיווק ומכירת שטחי פרסום על עמודי התאורה ברחבי העיר.

2.5. החל משנת 2001 עמותת "אוורסט" שכרה משרד במבנה ברחוב ויצמן 125. הביקורת מצאה כי העמותה אינה משלמת ארנונה על

הנכס שבחזקתה. בבירור שערכה הביקורת נמצא כי מנכ"ל העירייה פטר את העמותה מתשלום הארנונה ולהלן תוכן המזכר שהועבר למחלקת הגבייה :

"עמותת "אוורסט" הפועלת בשליחות מחלקת הנוער (קידום נוער) פעלה, בין השאר, במקלט במבנה של העירייה. המקלט הוצף והעמותה עוברת באופן זמני למשרד שכור של י.א.ע.י.ש בע"מ, ויצמן 125. מאחר ומדובר במבנה אשר ישמש את העירייה, אין לגבות ארנונה לתקופת השכירות, מנכס זה"

2.6. לדעת הביקורת לא היתה כל סמכות למנכ"ל העירייה לפטור את העמותה מתשלום הארנונה ואף לא היתה כל הצדקה לכך. הביקורת רואה בחומרה כי מנהלת היחידה לקידום נוער בעירייה היא זו שהביאה לשכירת הנכס עבור העמותה. מצד אחד היא חתומה כחברת הנהלת העמותה על כתב הערבות עבור ערבות בלתי חוזרת כלפי המשכיר ומאידך היא זו שבתפקידה כמנהלת יחידת קידום נוער, העבירה למנכ"ל העירייה את התזכורת למתן פטור מתשלום ארנונה :

"בהמשך למזכרי אליך מיום 25.12.2002 אשר בו דיווחתי לך שבלית ברירה ומאחר וכלו כל הקיצים, אנו נאלצים לשכור משרדים לעמותה ברחוב ויצמן 125, כפר סבא מי.א.ע.י.ש. בע"מ. עוד ברצוני להזכירך כי קיים בינינו סיכום שיחה בע"פ אשר על פיו עיריית כפר סבא תפטור את עמותת "אוורסט" מתשלום דמי ארנונה בגין שכירת המשרדים.

אודה לך באם תואיל לעדכן את מחלקת הגבייה בהתאם".

2.7. העמותה ביקשה פטור מארנונה כארגון מתנדב לשירות הציבור. הביקורת מבקשת לציין :

2.7.1. לא נמצאו ולא הוצגו לביקורת העתקים מן הבקשה אשר נשלחה על ידי העמותה המבקשת גם לממונה על המחוז. נקודה זו לא ניתנת לאימות על ידי הביקורת.

2.7.2. לגבי עמותת אוורסט כל הכנסותיה נובעות מנכס עירוני המניב פירות שזכות השימוש בו הועבר לעמותה. לדעת הביקורת הדבר הינו תמיכה עירונית לעמותה.

קריטריון 8 מתוך הקריטריונים אשר נקבעו על ידי משרד הפנים על פי סעיף 5 (י) לפקודת מיסי העירייה ומיסי ממשלה (פיטורין), 1938 קובע : " (א) התמיכה הממשלתית ו/או העירונית שניתנת למוסד אינה עולה על 50% מההכנסות הכוללות של המוסד (דין תמיכה מהסוכנות היהודית כדין תמיכה ממשלתית).  
 (ב) על אף האמור בס"ק (א), במידה והתמיכה עולה על 50% ונמוכה מ – 75%, רשאי הממונה על המחוז לאשר מוסד זה, עפ"י המלצת הרשות המקומית".

**המסקנה הנובעת מכאן היא שהיות וכל הכנסותיה של העמותה, מקורם מההרשאה הניתנת על ידי העירייה, אין היא זכאית לקבל פטור מארנונה.**

2.7.3. עמותת "אוורסט" המפעילה כאמור תוכנית יזמות עסקית, חינוכית/טיפולית, פועלת בתחום הפרסום ונותנת שירותי פרסום על עמודי תאורה בחוצות העיר לגופים מסחריים ואחרים הרוכשים שירות זה ממנה.  
 קריטריון 3 מתוך הקריטריונים שנקבעו על ידי משרד הפנים על פי סעיף 5 (י) לפקודת מיסי עירייה ומיסי ממשלה (פיטורין), 1938 קובע : "המוסד אינו פועל למטרות רווח ואינו עוסק ב"פעילות עיסקית" או שהיקף "הפעילות העיסקית" הינו שולי ביחס לפעילות הכללית של המוסד. בקביעת פעילות כ"פעילות עיסקית" יש להתחשב, בין השאר, במבחנים הבאים : (א) מוסד שמתחרה בסקטור העיסקי מבחינת אופי השירותים והמוצרים שהוא מספק ייחשב כמוסד עיסקי.  
 (ב) ככל שהמוסד מספק סחורות ושירותים לגופים עיסקיים הנטייה לראות בו גוף עסקי תיגבר".  
**מסקנת הביקורת היא : "עמותת אוורסט" הינה גוף הפועל לפי עקרונות עסקיים, משתמשת בנכס עירוני ומטרתה קידום פרויקטים של קידום נוער, יש לה מימד של תחרות עם הסקטור העיסקי, מכאן לדעת הביקורת, יש להגדיר את עמותת "אוורסט" כמוסד העוסק ב"פעילות עיסקית" שאינו זכאי לקבלת פטור מארנונה.**



- 2.7.4. כאמור לעירייה, באמצעות הועדה המטפלת בנושא, סמכות המלצה בלבד, כאשר ההחלטה הינה בידי הממונה על המחוז. הביקורת לא מצאה ולא הומצאו לה המסמכים לגבי ההחלטה של הממונה על המחוז ואם בכלל המלצות הועדה הועברו לאישור הממונה על המחוז.
- 2.7.5. הביקורת מציינת כי נושא הארנונה של עמותת "אוורסט", לעתיד, בא על פתרונו לאחר שמועצת העירייה החליטה להעמיד לרשות העמותה ופעילותה נכס עירוני שאינו חייב בתשלום ארנונה.

### 3. "יתרון" – עמותה לקידום חינוך דמוקרטי וקריירה

**להלן מטרות ופעילות העמותה, כפי שמתוארות על ידי מייסדיה :**

- 3.1. המטרות העיקריות של המוסד :
- "חינוך מתקדם מגן חובה בשילוב עם המורשת היהודית, פיתוח אישיות וחשיבה יצירתית. תמיכה, הכשרה והכוונת מבוגרים להשתלבות מקצועית ולקראת קריירה חדשה. עזרה בהעסקת עולים ומובטלים.
- 3.2. **סקירת השירותים הניתנים על ידי המוסד והפעילויות המתבצעות במסגרתו :**
- 3.2.1. **ילדים ולבני נוער**
- בבי"ס להעשרה אקדמית ע"ש ו. שוורצמן בכפר סבא, במרכז לפיתוח אינטלקטואלי וגופני בנצרת עילית ובקייטנות לימודיות בחופשות משתתפים כל שנה 150 – 120 ילדים מגיל 4 עד 15. פעילותנו זכתה במשך 3 שנים בתמיכות כספיות של המשרד לקליטת העלייה ובליווי אקדמי של מכללת "בית ברל" בחסות חברת אורנג' – פרטנר תקשורת ובשיתוף פעולה עם מוסדות חינוך אחרים העברנו בשנות 1999 ו – 2001 אולימפיאדות ארציות למתמטיקה באזורנו.
- בבי"ס ע"ש שוורצמן בכפר סבא הוא המוסד לחינוך בלתי

פורמאלי עם דגש על העשרה אקדמית, הרחבת אופקים ופיתוח חשיבה יצירתית וניצול תועלת של שעות פנאי. בחופשות פסח וקיץ פועלת קייטנה לימודית. כל ילד מקבל 6 ש"ל בשבוע. מקצועות : מתמטיקה, לוגיקה, אנגלית, אומנות (ציור, קרמיקה, תיאטרון, בובות, מלאכת יד), נושאי תרבות עולמית במוסיקה ובאומנות, פיסיקה, מחשבים, רוסית למעוניינים. רוב המשתתפים הם עולים חדשים – יוצאי חבר העמים, לומדים גם ילדים ממשפחות ממוצא אחר.

### 3.2.2. לאקדמאים ובעלי מקצוע :

#### א. הכשרת עולים אקדמאים לקראת תעסוקה והסתגלות בארץ

במטרה להעלות יכולת תחרותית של עולים אקדמאים בשוק העבודה הישראלי העברנו בקבוצות קטנות סדנאות וקורסים לאנגלית, עברית ומחשבים. השתתפו כ – 400 אקדמאים בכפר סבא, נצרת עלית ותל אביב. פיתחנו והוצאנו לאור חוברות לימוד למחשבים ושני סוגים לעברית.

#### ב. הכוונת אקדמאים וסיוע בקידום פרויקטים

##### טכנולוגיים לשימוש בתעשייה

במשך 7 שנים המתנדבים שלנו סייעו לעולים חדשים וותיקים בהכוונתם ולממציאים להתקדם למימוש של פרויקטיהם.

עיריית כפר סבא החליטה על הקמת מרכז לפיתוח טכנולוגיה – חממה טכנולוגית בשיתוף פעולה עם העירייה, אורט שפירא ועמותת "יתרון", על מנת לסייע במימוש רעיונות טכנולוגיים של ממציאים – תושבי כפר סבא.

### ג. סמינר מדעי רב תחומי בכפר סבא

פועל משנת 1995 באופן קבוע כל שבוע שבועיים מתחת לקורת גג של האולפן העירוני בנדיבות של עיריית כפר סבא. מספר המשתתפים בכל מפגש 40 – 60. במטרותיו לשתף מדענים ואקדמאים עולים (דוברי רוסית) בנושא מדע, הנדסה, חינוך, חברה ומורשת ישראל, לסייע במשבר הסתגלותם החברתית והמקצועית בארץ ולקדם את ניסיונותיהם וכישרונותיהם היצירתיים.

3.3. פירוט מלא של התמורה שהמוסד גובה עבור שירותיו/פעולותיו (וכן פירוט התמורה הידועה ל"מחיר השוק" לאותו שירות) :  
בעמותה מתנדבים באופן קבוע 27 אנשים. 11 ממתנדבי העמותה מוכרים על ידי מחלקה להתנדבות במח' רווחה, כפר סבא, לפי המגמות :

#### 3.3.1. ילדים ולבני נוער בכפר סבא

גביית שכר לימוד מתבצעת במטרה לכסות הוצאות שכירות והחזקת כיתות, חומרי לימוד, הוצאות תפעוליות שוטפות ושכר, די סימלי, של המורים. שכר מורה מ – 35 ₪ לשעה. עבודות ניהול, ריכוז ופיתוח פרויקטים וחלק מההדרכה נעשו בהתנדבות. כל שנה הושקעו לפחות 3,500 שעות עבודה של לפחות 8 מתנדבים קבועים. לצערנו, שכר הלימוד שגובים אינו מכסה את ההוצאות ואנו זקוקים לתמיכה כל שנה. שכר לימוד ללא הנחה – 15 ₪ לש"ל בלבד. 80% מהמשתתפים – עולים חדשים, משפחות חד הוריות, שני תלמידים מאותה משפחה ונזקקים אחרים מקבלים הנחות. לפי בקשתה של העירייה לימדנו ילדי עולים חדשים "טריים" חנם, כמו כן, ב"בית שושנה" בשכ' יוספטל העברנו חוג מחשבים לקבוצת ילדים ממוצא אתיופי ללא תשלום. אפילו במוסדות המסובסדים באופן חלקי על ידי

העירייה וגורמים אחרים שכר לימוד גבוה באופן משמעותי (מ – 25 ₪ ומעלה), אין כבר לדבר על שיעורים פרטיים.

### 3.3.2. לאקדמאים ובעלי מקצוע :

א. הכשרת עולים אקדמאים לקראת תעסוקה והסתגלות

#### בארץ

בשנת 2000 בארגון והכנת 10 הקורסים הושקעו 1,240 שעות עבודה של 3 מתנדבים. בשנת 2001 בכפר סבא הועבר קורס אחד בלבד – 100 שעות התנדבות של 3 מתנדבים. שכר לימוד בסך של כ – 20 ₪ לשעת לימוד, שהמהווה פי 1.5 – 2 פחות משכר לימוד בקורסים המסובסדים חלקי. שכר הלימוד מיועד לעזור בכיסוי הוצאות הפעילות של בית ספרנו להעשרה אקדמית.

ב. הכוונת אקדמאים וסיוע בקידום פרויקטים טכנולוגיים

#### לשימוש בתעשייה

כל העבודה מתבצעת בהתנדבות, מקבלי השירות אינם משלמים בכלל. בשנים 2000-01 הושקעו 2,100 שעות עבודה של 5 מתנדבים.

#### ג. סמינר מדעי רב תחומי בכפר סבא

משתתפי הסמינר אינם משלמים שום תמורה. הערכת התרומה של 12 מארגני הסמינר – מתנדבים : 150 – 120 שעות בשנה. הערכת התרומה של 30 מרצי הסמינר – מתנדבים : 350 – 310 שעות בשנה.

3.4. הקריטריונים/תנאי הזכאות לקבלת שירותים מהמוסד :

בבית הספר - ללא שום תנאי או קריטריונים. כל ילד הרוצה להשתתף מתקבל בברכה. אנו משקיעים מאמצים רבים למשוך יותר ויותר ילדי ותיקים.

פעילותינו למען מבוגרים – הסמינר וקורסים לעברית ומחשבים מיועדים לעולים חדשים וותיקים – דוברי רוסית.

לקורס לאנגלית ולמגמת הכוונת עולים ופיתוח פרויקטים טכנולוגיים מוזמנים כולם, אך בינתיים המשתתפים הם דוברי רוסית.

3.5. בחודש מאי 2002, הועברה לבדיקת מבקר העירייה הבקשה לקבלת פטור מארנונה מנכסי מוסד מתנדב לשירות הציבור, אשר הוגשה ע"י "יתרון" - עמותה לקידום חינוך דמוקרטי וקריירה, מרח' ויצמן 92 כפר סבא, עבור שני נכסים בהם מתנהלת פעילות העמותה, וזאת במסגרת הבדיקות הנערכות לגבי שלמות המסמכים המוגשים על ידי גופים המבקשים תמיכה כלשהי מהעירייה.

ממבט ראשון היה נראה לביקורת כי העמותה האמורה אינה מוסד מתנדב לשירות הציבורי, היות ורוב פעילותה היא תמורת תשלום.

מבדיקה יסודית של מסמכי העמותה התברר כלהלן :

- א. באוגוסט 1999 אישר ראש העיר פטור מארנונה לנכסי העמותה ע"ש שוורצמן, אשר עיסוקם בחינוך.
- ב. מכתב בנושא הועבר על ידי ראש העיר למנכ"ל חברת "המחנך" בע"מ שהיתה חברה רשומה שמטרתה עשיית רווחים.
- ג. פקודת מיסי העירייה ומיסי הממשלה (פיטורין), 1938 קובעת בסעיף 4 (iv) " ... בתנאי כי לא יפטרו ממס כל בנין או קרקע תפוסה שהבעלות והחזקה עליהם הן בידי כל ..... מוסד חינוך, אם ..... אותו מוסד חינוך משתמשים בבניין או בקרקע תפוסה לאיזה צורך שתכליתו הפקת רווח כספי".
- יוצא איפוא כי מוסד חינוך שמטרתו עשיית רווח אינו זכאי לפטור מתשלום ארנונה.
- ד. על סמך אישור ראש העיר לפטור מתשלום ארנונה לעמותה ע"ש שוורצמן, נהנתה חברת "המחנך" בע"מ מפטור מארנונה בשנים 1999 ו - 2000.

ה. היות ובחודש 08/1998 בעלי חברת "המחנד", הקימו ורשמו גם עמותה ששמה "יתרון" - עמותה לקידום חינוך דמוקרטי וקריירה, הם הגישו בקשה לפטור מארנונה במסגרת מוסד התנדבותי עבור השנים 2001 וגם 2002.

הביקורת מצאה כי בעצם, למעשה חברת "המחנד" בע"מ הפעילה פעילות של חוגים לצורך עשיית רווח ותמורת תשלום בנכס ששמו היה מרכז חינוך ע"ש ו. שוורצמן. לא מצאנו כל עמותה ע"ש שוורצמן.

כמו כן בעלי חברת "המחנד" בע"מ הקימו ורשמו עמותה, כאמור והגישו בקשה לפטור מארנונה כמוסד התנדבותי וזה לא היה המקרה, לדעת הביקורת.

ו. הביקורת מצאה כי נעשה שימוש לא נכון במכתב ראש העיר אל מנכ"ל חברת "המחנד" ועל סמך מכתב זה ניתן פטור בארנונה שלא על פי החוק לגבי פטורים למוסדות חינוך. כמו כן יתכן והייעוץ שקיבל ראש העיר בנושא ממנכ"ל העירייה וממנהלת מחלקת הגבייה, כפי שצוין במכתבך משנת 1999, לא היה נכון. לדעת הביקורת מן הראוי היה להסתייע אז בחוות דעת משפטית.

ז. בכל מקרה מסקנת הביקורת היתה שלא ניתן לאשר פטור מארנונה לעמותת "יתרון", במסגרת הפטורים למוסדות מתנדבים.

3.6 בדיקה מעמיקה יותר של הנושא במחלקת הגבייה העלתה סתירות לגבי המחזיק בנכס האמור עד לשנת 2001. המחזיקים המחוייבים היו עמותת "המחנד" בע"מ מספר ח.פ. 51170435, אשר קיבלה פטור מתשלום ארנונה לשנים 2000 – 1999. מתאריך 01.01.2001 השתנה שם המחזיק ל"יתרון" – עמותה לקידום חינוך דמוקרטי וקריירה" שמספרה ח.פ. 580328430. על סמך הפטור שהוענק לעמותת "המחנד" בע"מ פנו וביקשו להכילו גם

על עמותת "יתרון". אכן עד תאריך 01.08.2001 נהנתה עמותת "יתרון" מהפטור שניתן בעצם לחברת "המחנך בע"מ". לאחר תאריך זה ועד יולי 2002 חוייבו לפי סיווג מלכ"ר ולאחר הערת הביקורת, הובטח על ידי מחלקת הגביה כי הסיווג ישונה ל"בתי ספר פרטיים", החל מ- 01.01.2001 ויחוייבו בהתאם. לביקורת לא ברור כיצד למרות שמדובר בשתי ישויות משפטיות שונות, במעמד תיאגוד שונה, נתקבלה בקשתה של עמותת "יתרון" להעניק לה את הפטור שניתן לחברת "המחנך" בע"מ, כשגם פטור זה, ניתן מכיוון שראש העיר הוטעה על ידי ייעוץ לא נכון. כמו כן, הביקורת מציינת כי אין בידי מחלקת הגביה היכולת לקבוע שמות לארגונים ומה הסיבה שבחרו את שמם המופיע בבקשה לפטור. על כן, אנשי מחלקת הגביה היו אמורים לעשות את ההבחנה בין צורות התיאגוד ולבדוק בהקפדה יתרה אם להעניק פטורים ו/או הנחות לארגונים שלא עומדים בקריטריונים. הביקורת המליצה, לאור השתלשלות הדברים והנתונים הסותרים הנמצאים בבסיס המידע של מחלקת הגביה, לפנות לייעוץ המשפטי של העירייה ולקבל חוות דעת מקצועית בכל הקשור לפטור ממנו נהנו שלא בצדק "יתרון" – "מרכז שוורצמן" – חברת "המחנך" בע"מ, תוך שימוש מטעה ומוטעה במילה "העמותה".

- 3.7.** לדעת הביקורת "יתרון" – עמותה לקידום חינוך דמוקרטי וקריירה" אינה עומדת בקריטריונים הבאים אשר נקבעו על ידי משרד הפנים עפ"י סעיף 5 (י) לפקודת מיסי העירייה ומיסי ממשלה (פיטורין), 1938 :
2. המוסד אינו גובה תמורה עבור פעולותיו או שהתמורה שהוא גובה נמוכה באופן משמעותי ממחיר השוק המשקפת את הפן ההתנדבותי של המוסד.
3. המוסד אינו פועל למטרות רווח ואינו עוסק בפעילות עיסקית" או שהיקף הפעילות עיסקית" הינו שולי ביחס לפעילות הכלכלית של המוסד. בקביעת פעילות כ"פעילות

עיסקית" יש להתחשב, בין השאר, במבחנים הבאים :

(א) מוסד שמתחרה בסקטור העיסקי מבחינת אופי השרותים והמוצרים שהוא מספק ייחשב כמוסד עיסקי.

(ב) ככל שמוסד מספק סחורות ושירותים לגופים עיסקיים הנחייה לראות בו גוף עיסקי תגבר.

10. הנכס שלגביו מבוקש הפטור, משמש את המוסד אך ורק למתן שירות התנדבותי לטובת הציבור.

נכס זה אינו משמש לכל פעילות של אדם או גוף אחר.

11. תיערך בדיקה של שימוש המוסד בנכס בצורה פרטנית. לא ניתן פטור גורף לכל נכסי המוסד.

12. רשאית הרשות המקומית בבואה להמליץ או שלא להמליץ על מתן הפטור, להתחשב במצבה הכספי, או בהפסד ההכנסה שיגרם כתוצאה ממתן הפטור".

#### **הביקורת מבקשת לציין מספר עובדות נוספות :**

- ◆ על פי דיווחי העמותה מספר מתנדביה הקבועים מגיע ל – 27 אנשים, מתוכם 11 מתנדבים מוכרים על ידי המחלקה להתנדבות באגף לשירותים חברתיים.
- ◆ על פי דוחות העמותה, מועסקים בה בשכר 45 עובדים שעלות שכרם השנתית מגיעה לכדי 400,000 ₪.
- ◆ רוב ההכנסות של העמותה כ – 91% נובעות מתשלום שכ"ל על ידי תלמידים ומתשלומי ילדים לקייטנות וקורסים, היינו, רוב הכנסותיה של העמותה מ"פעילות עיסקית".

הביקורת המליצה כי בקשת העמותה תועבר להכרעת הממונה על המחוז שלו הסמכות לאשר פטור מארנונה למוסד התנדבותי.



## 4. האגודה לשיקום תעסוקתי – אש"ת

4.1. עמותת אש"ת הינה עמותה לשיקום תעסוקתי וחברותי לנפגעי נפש בישראל, שמטרתה להקים ולקיים מפעלים ושירותים שאושרו על ידי שירותי בריאות הנפש על מנת לקלוט ולהעסיק בהם נפגעי נפש שסידורם בעבודה, בשוק העבודה החופשי, אינו אפשרי.

### מטרות העמותה :

- א. להקים ולקיים מפעלים ושירותים על מנת ליתן שיקום תעסוקתי לנפגעי נפש, המוגבלים בתיפקודם החברתי ובכושר עבודתם ולא נקלטו בשוק העבודה החופשי.
- ב. שיפור כושרם של המשתקמים להשתלב בקהילה על ידי מימוש ופיתוח יכולתם התעסוקתית.
- ג. שיפור איכות חייהם של המשתקמים והדימוי העצמי שלהם.
- ד. אימון וחיזוק הכישורים של המשתקמים להיקלט בשוק העבודה החופשי בתיאום עם הגורמים המטפלים.

- 4.2. העמותה היא עמותה ארצית הפועלת במקומות שונים בכל רחבי הארץ ומפעליה ברשויות הבאות :
- חולון – ייצור מוצרי קרטון – אוגדנים ותיקים למיניהם.
  - נתניה – ייצור ממחטות מנייר "טישו", תפירת מוצרים עבור בתי חולים והשוק החופשי – סדינים וסינרים מניילון.
  - כפר סבא – עבודות בקבלנות משנה.
  - פתח תקווה – עבודות בקבלנות משנה.
  - באר שבע – ייצור מוצרי נייר ביתיים – נייר טואלט, מגבות נייר, סדינים ותפירת מוצרים עבור בתי חולים והשוק החופשי.
  - קריית גת – מוצרי נייר ביתי, עבודות תפירה, ייצור ממחטות מנייר טישו, ייצור מורי עץ, שולחנות וכסאות לגני ילדים.
  - ק. ביאליק – פירוק וניקוי טלפונים עבור "בזק" בקבלנות משנה.
  - ק. שמונה – עבודה בקבלנות משנה.

- 4.3. לקוחות העמותה הם משרד הבריאות (35% מההכנסות ממכירות) ולקוחות פרטיים (65% מההכנסות ממכירות). בנוסף, העמותה משלמת שכר ומשכורת, ובין השאר, גם לשניים מחברי הנהלת העמותה.
- 4.4. בבדיקת מבקר העירייה היה ברור שזוהי עמותה שפעילותה מתבססת על עקרונות עסקיים ושאינה עונה על פי הקריטריונים שנקבעו לגבי הגופים המתנדבים הזכאים לקבל פטור מארנונה. העמותה צברה חוב ארנונה מאז שנת 1997. במסגרת סמכויותיו על פי סעיף 5 (י) לפקודת מיסי עירייה ומיסי ממשלה (פיטורין), 1938, הממונה על המחוז הדרומי (באר שבע) העניק פטור מתשלום ארנונה לשנת 2002 עבור נכסה בבאר שבע.
- 4.5. בקשת העמותה לקבלת פטור מתשלום ארנונה נדונה בוועדת ההנחות מארנונה של העירייה. חוות הדעת של היועצת המשפטית, חברת הוועדה היתה: **"הפטור המבוקש הינו בגין חיוב הארנונה אשר הושתת על המפעל אותו הקימה האגודה על מנת להעסיק נפגעי נפש. מפעל זה הינו עסק כלכלי המייצר מוצרים הנמכרים בשוק, מבצע עבודות קבלנות, משלם משכורות לעובדיו ופועל ככל עסק כלכלי אחר במדינה. המפעל פועל למטרת רווח ועוסק בפעילות עיסקית ואף מתחרה בסקטור העיסקי מבחינת אופי השירותים והמוצרים שמספק. בהתאם למפורט דלעיל אין המפעל עומד בקריטריונים שנקבעו על ידי משרד הפנים למתן הפטור המבוקש".**
- מבקר העירייה תומך בגישה זו של היועצת המשפטית.**
- 4.6. הבקשה חזרה מספר פעמים לדיון בוועדה, בעקבות פניות חוזרות ומסמכים נוספים אשר הוגשו על ידי העמותה. לדעת הביקורת לא היה כל חדש בבקשות ובמסמכים החוזרים ולכן עמדת היועצת המשפטית לא השתנתה. מבקר העירייה המליץ כי הוועדה תעביר את המסמכים בליווי, המלצת הוועדה הנתמכת בחוות הדעת המשפטית להכרעת הממונה על המחוז במשרד הפנים. הביקורת מציינת כי העמותה נכללה בין הגופים המתנדבים אשר לפני עשרות שנים נכללו ברשימת שר הפנים אשר העניקה פטור גורף לארגונים מסויימים.

רשימה זו אינה תקפה עוד בעקבות בג"צ 26/99 – מיום 11.2.2003 – עיריית רחובות ואח' נגד שר הפנים ואח'.  
שיקול דעת הממונה על המחוז והחלטתו במסגרת הסמכויות שהוענקו לו על ידי שר הפנים תכריע.

## 5. סיכום

במסגרת הבדיקות השגרתיות הנערכות על ידי הביקורת בנושא שלמות המסמכים ושמירת הדרישות הנהליות לגבי הבקשות למתן פטור מארנונה לארגונים מתנדבים הועלו מספר מקרים, אשר לדעת הביקורת אינם עונים על הקריטריונים אשר נקבעו על ידי שר הפנים בתקנות המתייחסות לנושא זה. הביקורת מציינת לטובה כי כל הגורמים בעירייה : ועדת ההנחות, גזברות העירייה, מחלקת הגבייה פעלו בזהירות מירבית בבואם לדון בבקשות והקפידו על הנחיות התקנות של שר הפנים ועל החוקים המתאימים. המצב היה שונה בעבר, כאשר ההנחות והפטורים ניתנו בקלות רבה יחסית, ללא בדיקה יסודית ועל ידי גורמים שונים בעירייה. היות ועצם הסמכות לאשר סופית את הפטורים ניתנה על ידי שר הפנים לממונה על המחוז, מומלץ כי בכל מקרה של התלבטות, הבקשות תועברנה על ידי ועדת ההנחות אל הממונה על המחוז בצירוף חוות הדעת המשפטית.

הביקורת רשמה לפנייה את הפעילות האינטנסיבית אשר ננקטה במחלקת הגבייה והבדיקה מחדש של כל הפטורים ו/או ההנחות שניתנו בעבר לארגונים/מוסדות בעיר, על מנת להגיע למצב של תשלומי אמת בארנונה ולפעול בהתאם למתחייב.

