

מדינת ישראל  
משרד הפנים  
רשם העמותות

# ניהול תקין של עמותות

אוקטובר 2002

## דבר הרשם

בשנים האחרונות חל שינוי משמעותי ביותר בכל נושא הטיפול בעמותות.

יחידת רשם העמותות הרחיבה את תחומי פעילותה לנושאים של פיקוח על עמותות, נושאים אשר לא ניתן להם דגש בעבר.

אחת מנקודות המפנה המשמעותיות לעניין זה היתה החלטת הממשלה מ-1998 בדבר החובה שהוטלה על עמותות להמציא אישור ניהול תקין מהרשם, לצורך קבלת תמיכות מהמדינה. בעקבות כך נבדקו כל תיקי העמותות הרשומות בישראל. עמותות שלא עמדו בדרישות החוק נדרשו לפעול לתיקון ליקויים, ונקטו סנקציות כלפי עמותות שהמשיכו לפעול בניגוד לחוק למרות הדרישות.

עובדי יחידת רשם העמותות רואים לנגד עיניהם חובה ציבורית לפעול לכך שכספי הציבור המוזרמים לעמותות בין במישרין מהמדינה, בין בעקיפין באמצעות הטבות מס, ובין כספים שניתנו לעמותות כתרומות מהציבור, יגיעו לייעדם, וישמשו למטרות לשמן הוקמו העמותות, ולמטרות לשמן ניתנו כספים אלו.

הדגש שניתן כיום על ניהולן התקין של עמותות הביא כך שמרבית העמותות אכן מתנהלות כיום בהתאם לנדרש בחוק העמותות. כלפי אלו שאינן עושות כן, ננקטות סנקציות, תוך שניתנת להן הזדמנות לתקן ליקויים בטרם יינקטו נגדן הליכים קיצוניים של מינוי חוקר, מחיקה או פירוק.

לאחר מספר שנים של פעולות פיקוח ובקרה, גיבשה היחידה נהלים להסדרת ניהול תקין בעמותות.

החוברת, היוצאת לראשונה במתכונת זו לציבור הרחב, כוללת נושאים מרכזיים בניהול עמותות, ובהם מענה לשאלות המופנות אלינו לעיתים קרובות על-ידי נציגי עמותות. לאור ההתפתחויות החלות כל העת במצב המשפטי, ובעקבותיהן בנורמות החלות על עמותות, ייתכן כי לאחר הפצת החוברת יחולו שינויים בהנחיות, ויהיה צורך בעדכון הדרישות. החוברת מתייחסת למצב הקיים בעת הוצאתה, וזאת לצורך הצגת הבסיס לדרך ניהולן התקין של עמותות.

אני תקווה כי יהיה בחוברת זו כדי לייעל ולשפר את הקשר שבין יחידת הרשם לבין העמותות ולהביא להעלאת רמת תפקודן של עמותות מבחינת עמידה בדרישות החוק ובכללי מינהל תקין.

בברכה,

עמירם בוגט, עו"ד  
רשם העמותות

## תוכן העניינים

מבוא – מהו ניהול תקין?

מוסדות העמותה

אסיפה כללית

ועד

ועדת ביקורת

רואה חשבון

שם, מטרת ותקנון העמותה

שימוש בשם העמותה

קיום מטרת העמותה

ניצול נכסי העמותה לצורך קידום מטרותיה

פעולה בהתאם לתקנון העמותה

הגשת מסמכים לרשם העמותות

דרישות החוק

הגשת מסמכים לצורך קבלת אישור ניהול תקין

אגרה שנתית

המערכת החשבונאית והכנת הדו"ח הכספי

עקרונות כלליים בנוגע לניהול הכספי

התוספת השניה לחוק

עריכת הדו"ח הכספי

גילוי דעת 69 ותקן 5

דו"חות כספיים מאוחדים

השימוש בכספי העמותה

חשבונות בנק

הוצאות הנהלה וכלליות ותשלום שכר לעובדים

תשלום שכר לחברי ועד

שימוש במזומנים

העברות כספיות לעמותות אחרות

הלוואות

תרומות

דרכי התקשרות וניגוד עניינים

כללי

קירבת משפחה

מצבים נוספים של ניגוד עניינים

פירוק מרצון ואיסור מכירת העמותה

הליך פירוק מרצון

איסור מכירת עמותה

שיקום עמותה

כללי

סוגי ליקויים ותכניות הבראה

## מבוא - מהו ניהול תקין?

בעקבות ממצאי מבקר המדינה בדו"ח שנתי 48 בנושא תמיכות מתקציב המדינה ועזבונות לטובת המדינה, ובהמשך לדיוני ועדת שרים לענייני ביקורת המדינה, החליטה הממשלה ביום 15.10.98, בהחלטה מס' 4418 (בק/128), כי החל משנת התקציב 1999 יידרשו גופים הפונים בבקשה לתמיכה ממשרד ממשלתי להציג אישור של רשם העמותות. עוד נקבע בהחלטה כי רשם העמותות יבחן בהתאם לנהלים ולקריטריונים שיגובשו על ידו אם העמותה עומדת בכל דרישות החוק, ואם נכסי העמותה והכנסותיה משמשים אך ורק את מטרות העמותה.

האישור הניתן על-ידי הרשם לעמותות, אשר לאחר בדיקה נמצא כי הן עומדות בדרישות, מכונה "אישור ניהול תקין". אישור כאמור ניתן בדרך כלל עד לסוף שנת המס בה ניתן האישור.

בהחלטת ממשלה מיום 18.7.01 הורחבה חובת הצגת אישור ניהול תקין גם על עמותות הנותנות שירותים למשרדי ממשלה.

קיימים גורמים נוספים המתננים העברת כספים לעמותות בהמצאת אישור ניהול תקין. כך לדוגמא, ועדת הכספים של הכנסת דורשת אישור ניהול תקין מעמותות המבקשות מעמד מיוחד על-פי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה (לפיו זכאי תורם לעמותה כזו לניכוי מס בגין תרומתו), וכן רשויות מקומיות, הסוכנות היהודית וקרנות גדולות. לאחרונה החלו אף תורמים פרטיים להגביל תרומתם ולהעבירה רק לעמותות שיש ברשותן אישור ניהול תקין.

בעקבות החלטות הממשלה, ובהתאם לסמכויות הנתונות לרשם העמותות בחוק העמותות, עוסקת יחידת רשם העמותות בבדיקת כל תיקי העמותות, לא רק אלו הפונות בבקשות לאישור ניהול תקין. היחידה מנפיקה אישורי ניהול תקין לעמותות העומדות בדרישות החוק, ובהתאם שגיבש רשם העמותות לצורך הנפקת האישור, בהתאם להחלטת הממשלה. כאשר מבדיקת תיק העמותה עולה כי קיימים ליקויים, ננקטים צעדים כלפי העמותות ובמסגרתם: אי מתן אישור (דהיינו, הוצאת סירוב), מחיקת עמותות, מינוי חוקר, נקיטה בהליכי פירוק או דרישה מהעמותה לעמוד בתכנית הבראה.

המקורות לחובות המוטלות על עמותות הנם כדלקמן:

1. חוק העמותות, התש"ם – 1980, והתקנות שהותקנו מכוחו.
  2. כללי מינהל תקין – מקורה של חובה זו הן מהוראות חוק העמותות, סעיף 27, הקובע כי **"על חברי הוועד לפעול לטובת העמותה במסגרת מטרותיה ובהתאם לתקנון ולהחלטות האסיפה הכללית"**, הן מנהלים שגיבש רשם העמותות בהתאם להחלטת הממשלה בעניין אישור ניהול תקין, והן מפסיקת בתי המשפט אשר הרחיבה את החובות המוטלות על סוגים מסוימים של עמותות.
  3. חוקים ותקנות אחרים, ובין היתר חוקים הכוללים דרישות מיוחדות באשר לפעילות מסוימת, כגון בנושאים של אימוץ, חברות קדישא, גמילה מסמים וכיוצ"ב.
- חוברת זו תעסוק בדרישות המוטלות על עמותות על פי חוק העמותות וכללי מינהל תקין.

## מוסדות העמותה

### כללי

עמותה מוגדרת בסעיף 1 לחוק העמותות כתאגיד המוקם על-ידי שני בני אדם או יותר, למטרה חוקית שאינה מכוונת לחלוקת רווחים בין חבריו.

שלושת המאפיינים העיקריים של עמותה הם :

1. איסור חלוקת רווחים.
2. פעולה במסגרת המטרות שאושרו לעמותה בלבד.
3. העדר האפשרות להעביר חברות בעמותה לאחר.

חוק העמותות קובע בסעיף 19 כי על כל עמותה לקיים לפחות שלושה מוסדות :

1. אסיפה כללית.
2. ועד מנהל.
3. ועדת ביקורת (או גוף מבקר שאושר על ידי רשם העמותות).

בעמותות בעלות מחזור כספי של כ- 1,000,000 ₪ ומעלה (סכום המתעדכן מידי שנה), קיימת חובה, נוסף על האמור לעיל, להעסיק רו"ח.

### אסיפה כללית

האסיפה הכללית היא גוף הכולל את כל חברי העמותה. חברי העמותה הם אלו שייסדו את העמותה וכן כל מי שפנה לעמותה בבקשה להתקבל כחבר, והתקבל על ידי הגוף המוסמך לכך על-פי תקנון העמותה, למעט אלו שחברותם בעמותה הופסקה. בהתאם לסעיף 15 לחוק, יכולים להיות חברים בעמותה כל אדם בגיר וכל תאגיד, בין שהם אזרחי ישראל ובין אם לאו. הפסקת חברות בעמותה יכולה להיות בפטירת החבר, בהתפטרותו, או בהוצאתו מהעמותה בהתאם להוראות תקנון העמותה.

האסיפה הכללית תבחר יו"ר לאסיפה. יו"ר האסיפה חייב להיות מבין חברי העמותה, אך אינו חייב להיות חבר ועד. התפקיד היחיד שניתן ליו"ר בחוק הוא חתימה על פרוטוקולים של האסיפה הכללית (יצוין כי פרוטוקולים שיש להעבירם לרשם צריכים להיות חתומים על-ידי שני חברי ועד, לכן אם היו"ר הוא חבר ועד, יש צורך בחתימת חבר ועד נוסף, ואם היו"ר אינו חבר ועד, יש צורך בחתימות שני חברי ועד, נוסף על חתימת היו"ר).

### סמכויות האסיפה הכללית:

1. קביעת מספר חברי הוועד, ובחירת ועד העמותה על-פי סעיף 26(א) לחוק (אלא אם כן נקבעה הוראה בתקנון על-פיה חברי העמותה ימונו על ידי אדם או גוף אחר, או שנקבע בתקנון כי אדם הנושא בתפקיד מוגדר יהא חבר כל עוד הוא מכהן באותו תפקיד. בכל מקרה קביעת מספר חברי הוועד נתונה לאסיפה הכללית).
2. בחירת ועדת ביקורת או גוף מבקר על-פי סעיף 31 לחוק.
3. בחירת רואה חשבון, על-פי סעיף 31א לחוק, בעמותה החייבת למנות רואה חשבון על-פי סעיף 19(ג) לחוק.

4. אישור הדו"חות הכספיים השנתיים על-פי סעיף 36(א) לחוק.
5. קבלת החלטות בדבר שינוי תקנון, מטרות או שם העמותה.
6. אישור גמול לחברי הוועד או לחברי ועדת הביקורת בגין תפקידם.
7. על-פי סעיף 28 לחוק העמותות יש לאסיפה הכללית סמכות להעביר בכל עת את הוועד או חבר ועד מכהונתו (סמכות זו אינה קיימת בנוגע לוועדת ביקורת).

במקרה של קולות שקולים באסיפה הכללית, תוכרע ההצבעה בהתאם להוראות התקנון. אם לעמותה תקנון מצוי, לפי סעיף 10 לתקנון, רשאי יו"ר האסיפה להכריע. אם לעמותה תקנון אחר, תוכרע ההצבעה בהתאם להוראות הנוגעות לעניין. אם אין הוראות שמסדירות זאת, יחול ההסדר שבסעיף 10 לתקנון המצוי, בהתאם לאמור לעיל.

## ועד

סעיף 25 לחוק העמותות קובע כי הוועד ינהל את ענייני העמותה ובידיו תהיה כל סמכות שלא נתייחדה בחוק או בתקנון למוסד אחר ממוסדות העמותה.

בהתאם לסעיף 19(א) לחוק העמותות, רשאית עמותה לקבוע בתקנון כי יהיו לה מוסדות נוספים. מכאן שעמותה רשאית למנות מוסדות שיהיו אחראים על נושאים שונים, אולם היא אינה רשאית להעביר למוסדות אחרים את האחריות לניהול הכללי של העמותה.

הוועד הראשון של העמותה מורכב ממייסדי העמותה. לאחר מכן האסיפה הכללית היא שבחרת את הוועד, אלא אם כן נקבעה בתקנון הוראה אחרת לעניין זה. סעיף 26 לחוק העמותות קובע כי ניתן לקבוע הוראה בתקנון על פיה ימונו חברי הוועד, כולם או מקצתם, על-ידי אדם או גוף אחר, וכן כי אדם הנושא בתפקיד מוגדר יכהן כחבר ועד כל עוד הוא מכהן באותו תפקיד.

בכל מקרה, קיימת סמכות לאסיפה הכללית להעביר את הוועד או חבר ועד מכהונתו.

בוועד צריכים לכהן לפחות שני חברים.

אדם הנותן שירותים בשכר לעמותה שלא עקב תפקידו כחבר ועד, אינו יכול לכהן כחבר ועד בעמותה. חברי ועד רשאים לקבל תשלום בגין פעולותיהם כחברי ועד, אולם קיימות מגבלות בעניין זה כפי שיפורט בפרק "השימוש בכספי העמותה" בהמשך.

החלטות הוועד יתקבלו בהתאם להוראות תקנון העמותה. אם היו הקולות שקולים, יחולו הוראות התקנון. אם לעמותה תקנון מצוי, תחול הוראת סעיף 16 לתקנון המצוי הקובעת: "היו הקולות שקולים, לא נתקבלה ההצעה". אם לעמותה תקנון אחר, יחולו ההוראות המסדירות את העניין, ואם אין הוראות כאלו, תחול הוראת סעיף 16 לתקנון המצוי בהתאם לאמור לעיל.

## סמכויות ותפקידים של הוועד:

1. לקבוע את תכניות העבודה של העמותה, עקרונות למימון הפעילות, וסדרי עדיפויות בין אפשרויות הפעולה השונות.
2. לקבוע דרכי פעולה ספציפיות לביצוע מטרות העמותה.
3. להמליץ לאסיפה הכללית על מסגרת תקציב שנתי, לעקוב אחר מצבה הכספי של העמותה, ולקבוע את מסגרת האשראי שהעמותה רשאית ליטול.
4. למנות ולפטר מנהל כללי, אם קיים, וכן למנות ולפטר עובדים בכירים אחרים בעמותה.
5. לפקח על העובדים הבכירים של העמותה.

6. לקבוע את המבנה הארגוני של העמותה ואת מדיניות השכר והתשלומים.
7. לכנס אסיפות כלליות מן המניין ושלא מן המניין.
8. לערוך את הדו"חות הכספיים של העמותה.
9. לדווח לאסיפה הכללית על מצב ענייני העמותה.
10. לדון, להחליט ולפעול בכל ענייני העמותה, כפי שימצא לנכון.

#### אחריות חברי הוועד:

על חברי הוועד מוטלת אחריות "לפעול לטובת העמותה במסגרת מטרותיה ובהתאם לתקנון ולהחלטות האסיפה הכללית" (סעיף 27 לחוק העמותות).

בהתאם לפסיקת בתי המשפט, על חברי הוועד מוטלת חובת האימוץ, הזהירות והמיומנות. עליהם לבצע פעולות המשרתות את האינטרסים של העמותה ולא אינטרסים אישיים. כך לדוגמא, בעניינים הנוגעים לקבלת שירותים עבור העמותה, אסור לחבר העמותה לקחת בחשבון שיקולים של קשרי ידידות עם נותן השירות וכדומה.

על חברי הוועד לבצע את תפקידם בזהירות כדי שלא ייפגעו נכסים של העמותה או אינטרסים שלה. עליהם להתעדכן במצב חשבון הבנק של העמותה כדי להימנע מיצירת גירעונות שיסכנו את החוסן הכלכלי של העמותה. במקרים קיצוניים, של פעולות חבר ועד תוך רשלנות חמורה, ייתכן כי חבר הוועד יחויב על-ידי בית המשפט לשאת באופן אישי בנוקי העמותה.

על אדם הרוצה לכהן כחבר ועד, להיות בעל מיומנות בענייני העמותה וכשרונות מינימליים לצורך תפקיד זה.

#### תקופת כהונתו של הוועד

החוק אינו קובע מהי תקופת כהונתו של ועד העמותה. סעיף 7 לתקנון המצוי (שהוא סעיף שכל עמותה חייבת להחיל על עצמה), קובע כי אחד מתפקידיה של האסיפה הכללית הוא בחירת חברי ועד. בהתאם לסעיף 20 לחוק, על האסיפה הכללית להתכנס לפחות אחת לשנה.

כדי להבטיח את ניהולה התקין של עמותה, ואת פעולתם של חברי הוועד לטובת העמותה, כנדרש על-פי סעיף 27 לחוק, לא ניתן לאפשר מצב בו הוועד יבחר לתקופה בלתי מוגבלת. לפיכך גובש נוהל על-פיו תוגבל כהונת ועד העמותה ל- 3 שנים, למעט מקרים חריגים בהם אופי העמותה מצדיק כהונה לפרק זמן ממושך יותר.

#### מורשי חתימה:

בהתאם לסעיף 18 לתקנון המצוי, על הוועד להסמיך שניים או יותר מבין חבריו, לחתום בשם העמותה על מסמכים שיחייבו אותה. אין חובה לכלול את סעיף 18 לתקנון המצוי בתקנון העמותה, אולם רשם העמותות דורש, לצורך פיקוח ובקרה נאותים על הוצאת כספים בעמותה ובהתאם לפרשנות החוק ולכללי מינהל תקין, כי בכל מקרה יהיו לעמותה לפחות שני מורשי חתימה, אשר חתימתם יחד תחייב את העמותה. אין חובה כי מורשי החתימה יהיו חברי ועד, אולם אין הם יכולים להיות חברי ועדת ביקורת.

#### ועדת ביקורת

האסיפה הכללית חייבת לבחור ועדת ביקורת או רואה חשבון או גוף אחר שאושר לעניין זה על-ידי רשם העמותות (גוף מבקר). במקרה שהעמותה רוצה למנות רואה חשבון במקום ועדת ביקורת,



אין למנות את אותו רואה חשבון שעורך את הדו"חות הכספיים של העמותה, שכן יש ניגוד עניינים בין שני התפקידים.

יצוין כי גם עמותה שאינה פעילה כספית חייבת במינוי ועדת ביקורת, שכן סעיף 19 לחוק קובע כי לכל עמותה תהיה ועדת ביקורת. כמו כן יתכן כי קיימת לעמותה פעילות כספית שהיא אינה מחשיבה אותה כפעילות כספית (כגון מימון שכר דירה על ידי גורם חיצוני). כן יתכן כי עצם העובדה שלא מתנהלת פעילות כספית היא בעיה שועדת הביקורת צריכה לבדוק אותה.

על-פי חוק הביקורת הפנימית, קיימים מספר גופים, וביניהם עמותות בודדות, החייבים במינוי מבקר פנים. תפקידו של מבקר פנים אינו זהה לתפקידי ועדת הביקורת. יש לציין כי הרוב המכריע של העמותות אינו מחויב במינוי מבקר פנים, גם אם אלו עמותות המקבלות תמיכות ממשרדי ממשלה.

על ועדת הביקורת מוטל לבדוק את ענייניה הכספיים והמשקיים של העמותה, ואת פנקסי החשבונות שלה. כן עליה להביא לאסיפה הכללית את המלצותיה לעניין אישור הדין וחשבון הכספי.

חבר ועדת ביקורת אינו יכול להיות מי שמקבל שכר מהעמותה שלא כחבר ועדת ביקורת, וכן לא ניתן לכהן כחבר ועד וכחבר ועדת הביקורת או הגוף המבקר בעת והעונה אחת.

### סמכויות ותפקידים של ועדת הביקורת:

1. לבדוק את תקינות פעולות העמותה ונושאי המשרה בה, ובין היתר מהבחינות כדלקמן:
  - א. פעילות בהתאם לחוק בכלל, ובהתאם לחוק העמותות בפרט.
  - ב. ניהול תקין של העמותה, חיסכון, יעילות, אפקטיביות וטוהר המידות.
  - ג. פעילות לשם קידום מטרות העמותה.
2. להגיש דו"ח ביקורת לפחות פעם בשנה (רצוי כל רבעון). חובה זו נלמדת מסעיף 30 לחוק הקובע כי על ועדת הביקורת להביא המלצותיה לעניין הדו"ח הכספי לפני האסיפה הכללית. דו"ח הביקורת יובא לדיון עם הדו"חות הכספיים באסיפה הכללית, ויוגש למשרד רשם העמותות.
3. מומלץ כי דו"ח ועדת הביקורת ייכתב בצורה מפורטת וברורה, ויחולק לשלושה חלקים:
  - א. נתונים כלליים על העמותה ותחומי פעילותה, וכיצד היא פועלת לקידום מטרותיה.
  - ב. תיאור המצב הקיים, ניתוח והצגת מסקנות. בחלק זה יובאו ממצאי הביקורת בנושאים כדלקמן:
    - (1) רמת השכר של העובדים בכלל ושל הנהלה בפרט.
    - (2) דרכי התקשרות בחוזים ואופן ביצוע מכרזים.
    - (3) ביצוע לאור תכנית העבודה ותקציב שנקבעו מראש.
    - (4) אופן קבלת החלטות וביצוען.
    - (5) עמידה בדרישות החוק והתקנון, לרבות כינוס מוסדות העמותה במועד וכו'.
    - (6) אופן ניהול החשבונאי.
    - (7) אופן ניהול נכסי העמותה והשמירה עליהם.
    - (8) אופן החזקת כספי העמותה וההשגחה עליהם.
    - (9) פירוט התחייבויות ושעבודים.
    - (10) התייחסות למצבה הכלכלי של העמותה.
  - ג. תמצית הממצאים והמלצות לעתיד, וכן דיווח בדבר תיקון ליקויים שנתגלו בדו"חות קודמים.

4. להמליץ לאסיפה הכללית בנוגע האם לאשר את הדו"ח הכספי ובאילו תנאים.

### **רואה חשבון**

עמותה שהמחזור הכספי שלה עולה על סך של כ- 1,000,000 (סכום המתעדכן מידי שנה), חייבת למנות רואה חשבון לערוך את הדו"חות הכספיים שלה, ולהגיש דין וחשבון מבוקר.

האסיפה הכללית היא שצריכה למנות את רואה החשבון ולקבוע את שכרו.

רואה החשבון צריך להשתתף בכל אסיפה כללית הדנה בחשבונות שהוא ביקר, כדי לספק כל הודעה או הסבר נדרשים בנוגע לאותם חשבונות.

## שם, מטרות ותקנון העמותה

### שימוש בשם העמותה

על עמותה להשתמש בשמה המלא כפי שהוא מופיע בתעודת הרישום, ללא כל השמטות או תוספות. שם העמותה צריך להופיע על כל מסמך, שילוט או פרסום היוצא מטעם העמותה בהתאם לדרישה זו. אסור לעמותה להשתמש בשמות חלופיים במסגרת קידום פרויקטים שונים.

בסיום שם העמותה יש להוסיף "ע"ר" או "עמותה" או "עמותה רשומה".

עמותה רשאית להקים מוסדות הנושאים שמות שונים כל עוד היא מבהירה בפרסומיה כי המדובר במוסדות מטעם העמותה, וכל עוד שם העמותה מופיע על אותם פרסומים בצורה ברורה ומדויקת. לדוגמא, בית ספר X הפועל מטעם עמותה Y יכתוב בנייר פירמה שלו: "בית ספר X שע"י עמותה Y (ע"ר)".

### קיום מטרות העמותה

אחד הנושאים המרכזיים הנבדקים לעניין תקינות פעילות העמותה הוא קיום מטרותיה המאושרות. המטרות המאושרות הן אלו שאושרו על-ידי הרשם במסגרת הבקשה לרישום עמותה, או מטרות שאושרו על-ידי הרשם בשלב מאוחר יותר, לבקשת העמותה.

עמותה אינה רשאית לבצע פעולות שאינן במסגרת מטרותיה אף אם המדובר בפעולות חשובות, המסייעות לציבור או לנזקקים.

עמותה הרוצה להוסיף או לשנות מטרות, רשאית, בהתאם לסעיף 11 לחוק העמותות, לכנס אסיפה כללית ולקבל החלטה על כך, ולאחר מכן להעביר את ההחלטה לאישור רשם העמותות. המטרות החדשות לא יכנסו לתוקף ולא ניתן יהיה לפעול על פיהן אלא לאחר אישור הרשם.

### ניצול נכסי העמותה לצורך קידום מטרותיה

על עמותה לנצל את כל משאביה לצורך קידום המטרות שלה. דהיינו, כספי העמותה, נכסיה, המוניטין שלה, הציוד וכו' צריכים להיות מנוצלים באופן מלא לצורך קידום מטרות העמותה.

במקרה שיש לעמותה סכום גדול של עודפים, אסור לה להשקיע אותם בניגוד למטרות, או להעבירם לפרוייקטים שאינם במסגרת מטרות העמותה.

כספים ייעודיים - במידה והעמותה קיבלה כספים, בין כתרומות ובין כתמיכות לצורך קידום מטרה מסוימת, עליה להשתמש באותם כספים למטרה לשמה ניתנו ולא למטרות אחרות, אף אם מטרות אלו הן במסגרת מטרות העמותה.

העדר פעילות בשנה הראשונה - עמותה שאינה פעילה בשנה הראשונה שלאחר הקמתה, תוכל לקבל אישור ניהול תקין, אולם לאחר השנה הראשונה, על העמותה להמציא מאזן בוחן לצורך קבלת אישור כדי להראות התחלת פעילות.

צבירת נכסים - עמותה הצוברת, באופן לא סביר, נכסים או הון לתקופה ממושכת בלי להשקיעם בקידום מטרות קונקרטיות, לא תהא זכאית לקבל אישור ניהול תקין. במקרים מסוימים אופי העמותה או אופי הנכסים מאפשר שמירה על רוב הנכסים בעמותה, תוך שימוש בחלק קטן מהם לצורך קידום המטרות, כגון, כספים שניתנו לעמותה בתנאי שימשו כקרן אשר פירוטיה יחולקו לזכאים על-פי מטרות העמותה. במקרים כגון אלו אין פסול בהחזקת הכספים לטווח רחוק.

ייתכנו מקרים נוספים בהם ניתן יהיה לאשר צבירת כספים, כגון כאשר עמותה העוסקת בסיוע לנזקקים תרצה להבטיח את המשך פעילותה על ידי השקעת כספים לצורך קבלת ריבית, אשר תשמש את העמותה בעתיד. במקרים כאלו על העמותה לאשר מדיניות כאמור מראש על-ידי הוועד והאסיפה הכללית, ולהבהיר לתורמים בעת מתן התרומה את האופן בו תשתמש העמותה בכספי התרומה.

**שיתוק פעילות בעמותה** – עמותה שאינה פועלת לקידום מטרותיה עקב סכסוכים פנימיים ומאבקי כוח בין חברי העמותה, לא תוכל לקבל אישור ניהול תקין, אלא אם כן תראה נכונות לנקיטה בצעדים אשר יאפשרו לה לתפקד.

**תאגידי קשורים** – עמותה רשאית להקים חברה לצורך קידום במטרותיה כגון:

- לצורך ביצוע פעילות עסקית אשר תכניס כספים לעמותה (לדוגמא בית כנסת המקים חברה אשר תפעיל אולם שמחות, כאשר מטרת הפעלת החברה היא קבלת הכנסות לצורך פעילות העמותה).
- לצורך ביצוע פעולות אשר מתאימות באופיין למסגרת של חברה ולא של עמותה (לדוגמא עמותה שמטרתה לחלק מזון למיעוטי יכולת המקימה חברה שתפעיל מרכולים מיוחדים).

במקרים אלו יש להקפיד כי רווחי החברה ישמשו למטרות העמותה בלבד, ולא יחולקו לגורם אחר (לרבות עובדי החברה באמצעות משכורות מוגדלות וכיוצ"ב). כמו כן אין לאפשר לחברי העמותה להיות בעלי מניות בחברה.

## **פעולה בהתאם לתקנון העמותה**

עמותה חייבת לפעול על-פי התקנון שלה. חובה זו נובעת הן מסעיף 27 לחוק העמותות הקובע כי על חברי הוועד לפעול בהתאם לתקנון העמותה, והן מסעיף 9 לחוק העמותות הקובע כי דין התקנון כדין חוזה בין העמותה לבין חבריה ובינם לבין עצמם.

לפיכך, לא די בכך שכל חברי העמותה הסכימו על הסדרת עניין מסוים בדרך מסוימת, אלא יש לבדוק האם העניין תואם את תקנון העמותה. על עמותה לקיים את דרישות התקנון שלה גם אם אינן נוחות וגם אם יש בעמותה רוב מכריע נגד דרישות אלו. כך לדוגמא, עמותה שאימצה את התקנון המצוי, אינה רשאית למנות מורשי חתימה שאינם חברי ועד העמותה, שכן סעיף 18 לתקנון המצוי קובע כי מורשי החתימה יהיו מבין חברי הוועד. כמו כן אם נקבע בתקנון כי כל מספר שנים יערכו בחירות לוועד עמותה, אין חברי העמותה רשאים לוותר על קיום הבחירות.

במידה והעמותה מעוניינת לשנות סעיף בתקנון, יש לקבל החלטה בדבר השינוי באסיפה הכללית, ולאחר מכן להעביר את החלטה לאישור רשם העמותות. השינוי ייכנס לתוקף רק לאחר אישור רשם העמותות.

במסגרת בדיקת נוסח התקנון לצורך אישורו על ידי הרשם, תבחן התאמתו לדרישות החוק, לרבות הפרשנות שניתנה להן על-ידי הרשם. במקרה שבמסגרת הבדיקה יעלה הצורך לתקן את הוראות התקנון, לא תדרש העמותה לכנס שוב את האסיפה הכללית לאישור הנוסח, אם דרישת הרשם היא הנוסח היחיד האפשרי, ולאסיפה הכללית אין שיקול דעת בעניין. במקרה כזה ניתן יהיה לאשר את התיקון, ללא אישור נוסף של האסיפה הכללית, אם חתמו שני חברי ועד על הנוסח המתוקן. אם מדובר בנושא מהותי, בו קיים מרחב שיקול דעת לאסיפה הכללית, יהיה צורך להביא את העניין שוב לאישורה, בטרם יאושר הנוסח על-ידי הרשם.

## הגשת מסמכים לרשם העמותות

### דרישות החוק

סעיף 38 לחוק העמותות קובע מהם המסמכים שעל כל עמותה להגיש לרשם העמותות. את המסמכים יש להגיש בחתימות מקוריות של שני חברי ועד, תוך ציון שמות החותמים. המסמכים שעל העמותה להגיש לרשם כוללים:

1. הודעה על שינוי מען העמותה.
  2. הודעה על מינוי חבר ועד, ועדת ביקורת או הגוף המבקר, או פקיעת כהונתם, וכן הודעה על מינוי רו"ח.
  3. פרוטוקול האסיפה הכללית הכולל החלטה לשנות את תקנון העמותה, שמה או מטרותיה.
  4. החלטת האסיפה הכללית או הוועד בדבר הרשאים לחתום בשם העמותה.
  5. פרוטוקול החלטת האסיפה הכללית לאשר את הדו"ח הכספי בצירוף הדו"ח הכספי ובצירוף המלצת ועדת ביקורת או הגוף המבקר, ואם נתמנה רו"ח, בצירוף חוות דעתו על הדו"ח הכספי.
  6. הודעה על הגשת תובענה כנגד העמותה או כנגד חבר הוועד בתוקף תפקידו כחבר הוועד. יש לציין בהודעה את שמות הצדדים, בית המשפט שאליו הוגשה התובענה, העילה ומספר ההליך.
  7. פרוטוקול בדבר החלטת האסיפה הכללית על פירוק מרצון ועל מינוי מפרק.
  8. הדו"חות הכספיים של העמותה, הכוללים פירוט של חמשת מקבלי השכר הגבוה בעמותה. אופן עריכת הדו"חות הכספיים יפורט בהמשך.
  9. לאור סמכויות הרשם לנקוט בסנקציות כלפי עמותות הפועלות בניגוד לחוק, ובמסגרת ההבהרות לדו"חות הכספיים שבסמכות רשם העמותות לדרוש מכל עמותה, יש להגיש נוסף על המסמכים האמורים לעיל:
    - א. המלצות ועדת ביקורת.
    - ב. הודעה חתומה על-ידי שני חברי ועד המפרטת האם שולם שכר לחברי ועד.
    - ג. כל מסמך או מידע נוסף שיידרש על-ידי רשם העמותות או מי מטעמו לצורך הבהרת פרטים שצוינו או שצריך היה לציין בדו"ח הכספי, או לצורך הבהרות באשר להתנהלות החוקית של העמותה.
- המסמכים המוגשים לרשם העמותות צריכים להיות בשפה העברית או הערבית. אין להגיש מסמכים בשפה האנגלית (אלא אם כן מצורף להם תרגום מלא בעברית, שמהווה נוסח מחייב).**

### הגשת מסמכים לצורך קבלת אישור ניהול תקין

במסגרת הבדיקות הנערכות מטעם משרד רשם העמותות לצורך מתן אישור ניהול תקין, נבדק קיומם של המסמכים המפורטים לעיל בתיק העמותה. עמותות שלא העבירו בעבר את המסמכים הנדרשים, צריכות להעביר, לצורך מתן האישור, נוסף על הדיווח השוטף המפורט לעיל, דו"חות כספיים של העמותה לארבע השנים האחרונות, כאשר לפחות שני הדו"חות הכספיים האחרונים חתומים בחתימות מקוריות של שני חברי ועד, וכן פירוט חמשת מקבלי השכר הגבוה והמלצות

ועדת ביקורת לתקופה האמורה. כן על העמותה להמציא כל מסמך נוסף שיידרש על ידי הרשם לצורך הבהרות.

אם עמותה אינה ממציאה את המסמכים הנדרשים על-ידי רשם העמותות, רשאי הרשם לסרב לתת לעמותה אישור ניהול תקין, ואף לנקוט כלפי העמותה בסנקציות חמורות יותר הכוללות מחיקה, מינוי חוקר והגשת בקשה לפירוק העמותה.

### **אגרה שנתית**

כל עמותה חייבת בתשלום אגרה שנתית, החל מהשנה שלאחר רישומה, אלא אם כן היא נכנסת לגדר הפטור הקבוע בתקנות.

עמותה תהא זכאית לפטור מאגרה שנתית אם הצהירה בפני עו"ד, באשר לכל שנה בנפרד כי מתקיימים בה התנאים המצטברים:

1. תקציבה השנתי אינו עולה על 300,000 ₪.
  2. אין היא משלמת שכר ותשלומים (עבור עבודה), פרט לשכר המשולם לבעל מקצוע לצורך ביצוע הוראות החוק, כגון: שכר רואה חשבון.
- על כל עמותה לשלם את האגרה השנתית בבנק הדואר או להמציא לבנק הדואר טופס תצהיר (הנכלל בטפסים שנשלחים לעמותה מידי שנה) חתום כנדרש.
- לא יינתן אישור ניהול תקין לעמותה שלא שילמה אגרה ואינה זכאית לפטור.
- אי תשלום אגרה יכול גרור סנקציות נוספות כלפי העמותה, לרבות מחיקתה.

## המערכת החשבונאית והכנת הדו"ח הכספי

סעיף 35 לחוק העמותות קובע כי עמותה חייבת לנהל פנקסי חשבונות שישקפו בשלמות ובנאמנות את עסקאותיה ומצבה הכספי. על העמותה לדאוג לרישום פעולותיה הכספיות בהתאם להוראות מס הכנסה.

### עקרונות כלליים בנוגע לניהול הכספי

1. המערכת החשבונאית תנוהל על-ידי העמותה עצמה או גורם מטעמה. הנהלת החשבונות צריכה להיות אוטונומית ונפרדת מזו של תאגידים אחרים.
  2. יש לרשום ברישומי הנהלת החשבונות כל פעילות כספית הנעשית בעמותה. רישומי הנהלת החשבונות צריכים להתבסס על תיעוד נאות, ותיעוד זה צריך להישמר בצורה מסודרת. יש לדאוג לחתימת הסכמים בכתב באשר לכל התחייבות כספית של העמותה, לרבות הסכמי הלוואה, ולתיעוד בכתב של הוצאת כספים וקבלתם. על העמותה לשמור חשבוניות וקבלות וכן כל הסכם וכל מסמך המהווה בסיס לפעולות הכספיות שבוצעו.
  3. על העמותה לדאוג למנות אדם שיהיה מופקד על רישום הפעולות הכספיות, ולעדכן באופן שוטף את מערכת הנהלת החשבונות.
  4. הוצאת כספים מהעמותה תעשה רק על-ידי המורשים לחייב את העמותה בחתימתם, תוך תיעוד נאות.
- \* הערה – העדר יכולת כספית של העמותה יכול לשמש עילה לפירוק העמותה. אולם יתכן מצב בו עמותה מתנהלת בתקציב גרעוני ובכל זאת אין חשש לפירעון חובותיה (כגון במקרה בו העמותה צברה עודפים משנים קודמות). לפיכך, כל עוד לא מתקיים חשש לפירעון החובות, ובכפוף למגבלות הנוגעות למקרים ספציפיים, ולחקיקה והנחיות של גופים רלבנטיים, אין מניעה מבחינת הרשם כי עמותה תתנהל בתקציב גרעוני.

### התוספת השנייה לחוק

בהתאם לסעיף 35 לחוק העמותות, פנקסי העמותה צריכים לכלול את הפרטים המופיעים בתוספת השנייה לחוק.

התוספת השנייה מפרטת קטגוריות שונות שעל עמותה לכלול במערכת החשבונות שלה.

קטגוריות אלו כוללות בין היתר עריכת ספר שבו ירשמו נכסים שהתקבלו כתרומות וכמתנות, וכן פירוט בספר תקבולים של ההקצבות שהעמותה קיבלה מאחרים, כולל גופים ממשלתיים או עירוניים.

עמותה שהמחזור השנתי שלה עולה על סכום של כ- 1,000,000 ₪ צריכה לנהל מערכת חשבונאית על-פי שיטת החשבונאות הכפולה.

### עריכת הדו"ח הכספי

סעיף 36(א) לחוק העמותות מטיל על הוועד את האחריות להכנת המאזן והדו"ח הכספי. מסמכים אלו צריכים לתת ביטוי נאות לנתונים הכלולים במערכת החשבונאית של העמותה. הטלת הכנת הדו"ח על גורם אחר מטעם העמותה אינה פוטרת את הוועד מאחריותו לתקינות הדו"ח ועמידתו בדרישות החוק.

בהתאם לסעיף 36(ב) לחוק יש לצרף לדו"ח הכספי פירוט מלא ומדויק של כל התשלומים ששילמה העמותה או שהתחייבה לשלם, בשנה שלגביה מוגש הדו"ח הכספי, לכל אחד מחמשת מקבלי השכר הגבוה ביותר בעמותה, לרבות פרטים בעניין תנאי פרישה. בהגדרת "תשלומים" אותם יש לפרט באשר לחמשת מקבלי השכר כלול כל סכום כסף ושווה כסף, הלוואות, ניירות ערך או זכויות וכל הטבה אחרת. באשר לכל אחד מחמשת מקבלי השכר יש לפרט את **עלויות המעביד** של העסקתם, ואין להסתפק בפירוט המשכורת בלבד.

דו"ח הכספי המוגש לרשם יש לבצע הפרדה בין הוצאות לפעילות לבין הוצאות המשויכות להנהלה וכלליות (באשר להוצאות אותן יש לפרט כהוצאות "הנהלה וכלליות" ר' פרק "השימוש בכספי העמותה"). דוגמא למבנה הדו"ח הכספי מצורפת כנספח לחוברת.

## **גילוי דעת 69 ותקן 5**

סעיף 36(ג) לחוק העמותות קובע כי "הדו"ח הכספי ייערך על פי כללי חשבונאות ודיווח מקובלים...".

במסגרת חובה זו יש לערוך את הדו"ח בהתאם לגילויי דעת של לשכת רואי החשבון. החל מהדו"ח הכספי לשנת 1999 קיימת חובה לערוך את הדו"ח בהתאם לגילויי דעת 69 ותקן 5 (תקן 5 כולל תיקונים והבהרות לגילויי דעת 69). עמותות שהמחזור הכספי השנתי שלהן אינו עולה על כ- 1,000,000 ₪, והדו"ח אינו מוגש בצירוף חוות דעת של רואה חשבון, אינן חייבות בעריכת הדו"ח על-פי גילויי דעת 69, אלא צריכות לכלול בדו"ח מאזן ודו"ח הוצאות והכנסות.

**בהתאם לגילויי דעת 69 ולגילויי דעת נוספים, הדו"ח הכספי של מלכ"ר חייב לכלול את המרכיבים הבאים:**

1. **מאזן** – ייערך באופן שבו כל הנכסים וההתחייבויות יסווגו על-פי אופיים ויוצגו על-פי רמת הנזילות שלהם. הנכסים נטו (ההפרש בין הנכסים לבין ההתחייבויות) יוצגו תחת כותרת אחת תוך אבחנה בגוף המאזן בין:

- א. נכסים נטו שלא קיימת לגביהם כל הגבלה.
- ב. נכסים נטו שקיימת לגביהם הגבלה בעלת אופי זמני.
- ג. נכסים נטו שקיימת לגביהם הגבלה בעלת אופי קבוע (משאבים שהועברו לעמותה למטרות ספציפיות בלבד, כגון תרומות שהועברו בתנאי שימשו למטרה מסוימת).

2. **דו"ח על פעילות** – דו"ח זה יכלול את כל ההכנסות וההוצאות בתקופת הדיווח. דו"ח זה יכלול גם סכומים ששחררו מקבוצות של נכסים נטו שהוגבלו לפעילות והועברו לקבוצה של נכסים שלא קיימת לגביהם הגבלה, בעקבות קיום או ביטול תנאים שהוטלו על השימוש באותם נכסים.

3. **דו"ח על שינויים בנכסים נטו** – דו"ח זה ייערך באופן המשקף את כל השינויים בתקופת החשבון בכל קבוצות הנכסים נטו, לרבות עודף ההכנסות על ההוצאות בתקופת החשבון. דו"ח זה מיועד לתת תמונה מקיפה לעניין מעמד הנכסים השונים לסוגיהם.

4. **דו"ח על תזרימי מזומנים** – הדו"ח ישקף את כל תזרימי המזומנים כאמור בגילויי דעת 51.

5. **ביאורים לדו"חות הכספיים** – יש לרשום ביאורים בהתאם לגילויי הדעת של לשכת רואי החשבון והתקנים של המוסד לתקינה חשבונאית. במסגרת הביאורים יש להתייחס בין היתר למטרות העמותה, פרטים בדבר צדדים קשורים, תלות העמותה בגופים אחרים ובפרט במשרדי ממשלה, פרטים בנוגע להלוואות שהעמותה נתנה או קיבלה וכן פירוט הרכוש הקבוע.

רואה החשבון העורך את הדו"ח הכספי צריך לכתוב את דין וחשבון המבקר בהתאם לקבוע בגילויי הדעת של לשכת רואי החשבון.



## דו"חות כספיים מאוחדים

כאשר עמותה מחזיקה חברות בת עליה להגיש לרשם דו"חות כספיים מאוחדים, המציגים את עצמה ואת חברות הבת כמקשה כלכלית אחת.

## השימוש בכספי העמותה

### פתיחת חשבונות בנק

על עמותה לפתוח חשבון בנק על שמה, וכספיה יופקדו באותו חשבון, ולא בחשבונות של גורמים אחרים כגון חברי ועד.

כאשר עמותה מפעילה פרויקטים שונים, מומלץ לפתוח חשבון בנק נפרד לכל פרויקט.

### הוצאות הנהלה וכלליות ותשלום שכר לעובדים

עמותה אינה רשאית לשלם לעובדיה שכר העולה על הסביר. כאשר מדובר בשכר לעובד שהוא חבר עמותה, יש במתן שכר מעבר לסביר משום חלוקת רווחים אסורה. באשר לעובדים אחרים, מדובר בפעולה שאינה לטובת האינטרסים של העמותה ולקידום מטרותיה.

בשנת 2001 מינה שר הפנים ועדה ציבורית לקביעת קריטריונים לשכר בכירים בעמותות. המלצות הוועדה אמורות להתפרסם בתקופה הקרובה, ולאחריהן יהיה צורך ביישום באמצעות חקיקה, תקינה ופיקוח.

עד לפרסום המלצות הוועדה וליישומן, רואה משרד רשם העמותות בהמלצות אלו כללים מנחים לעניין סבירות השכר. עמותה לא תהא זכאית לקבל אישור ניהול תקין במידה והוצאות השכר שהיא משלמת תהיינה בלתי סבירות במידה כזו שיהיה בהן משום שימוש בכספי העמותה שלא למטרותיה.

בכל הנוגע לקביעת תקרה לשכר בכירים בעמותות, נבחנת סבירות השכר תוך התחשבות בגורמים כדלקמן:

1. גודל – המחזור השנתי של העמותה.
2. עצמאות – אחוז התמיכות וההקצבות מהמדינה מסך המחזור הכספי.
3. יעילות – אחוז הוצאות הנהלה וכלליות מסך ההוצאות.
4. איכות ניהול – העדר גירעון, גידול בפעילות, יעילות ועדת ביקורת וכו'.

הוצאות הנהלה וכלליות הן ההוצאות האדמיניסטרטיביות. על-פי כללי מינהל תקין על העמותה להקפיד כי הוצאות אלו לא יעלו על אחוז סביר מסך המחזור השנתי של העמותה.

על-פי ההנחיות המומלצות, יש לפרט את הוצאות הנהלה וכלליות במסגרת ביאור בדו"ח הכספי כדלקמן:

לשנה שהסתיימה ביום		הסבר	
2001	2000		
X,XXX	X,XXX	(1)	משכורות ושכר עבודה
X,XXX	X,XXX	(1)	סוציאליות ונלוות לשכר
X,XXX	X,XXX	(2)	עמלות גיוס תרומות
X,XXX	X,XXX	(3)	שירותים מקצועיים
X,XXX	X,XXX		דמי ניהול לתאגידים אחרים
X,XXX	X,XXX	(4)	צרכי משרד והדפסות

X,XXX	X,XXX	(4)	דואר, טלפון ותקשורת
X,XXX	X,XXX	(5)	שכר דירה והחזקה
X,XXX	X,XXX	(6)	אש"ל, כיבודים ונסיעות
X,XXX	X,XXX	(7)	החזקת כלי רכב ושכירות
X,XXX	X,XXX	(8)	מיסים ואגרות
X,XXX	X,XXX	(9)	פחת

X,XXX

X,XXX

סעיף	הרכב, מהות והערות
1.	משכורות ושכר עבודה סוציאליות ונלוות לשכר
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ הוצאות שכר נושאי משרה בגוף (מנכ"ל, סמנכ"ל, חשב, עובדי מינהלה וכו') (עובדים המשמשים בתפקידי ניהול ומינהלה).</li> <li>◆ <b>אין</b> לפצל שכר של עובד וליחסו באופן חלקי לסעיפי השכר במסגרת עלות הפעילויות, כמבצע פעילות שאיננה ניהולית ו/או מינהלתית. כמו כן, עובד המוגדר כמנהל לא יוכל להיות מוגדר בחלק ממשרתו כמבצע פעילות ישירה.</li> </ul>
2.	עמלות גיוס תרומות
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ הוצאות שיווק, פרסום והפקת אירועים;</li> <li>◆ הוצאות העסקת עובדים בגיוס תרומות;</li> <li>◆ עמלות למגייסים חיצוניים (*);</li> <li>◆ דמי ניהול וייעוץ (*);</li> <li>◆ (*) <b>בכפוף</b> להמצאות הסכם גיוס עם גורמים אלה.</li> </ul>
3.	שירותים מקצועיים
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ שכר טרחת יועצים משפטיים;</li> <li>◆ שכר טרחת רואי חשבון;</li> <li>◆ שכר טרחת מבקר פנימי;</li> <li>◆ הוצאות בגין ניהול חשבונות ושכר.</li> </ul>
4.	צרכי משרד והדפסות דואר, טלפון ותקשורת
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ למעט הוצאות כאמור הניתנות לייחוס ישיר לעלות הפעילויות (כדוגמת מוקדים, סניפים בהן עוסקים במישרין בביצוע מטרות הגוף ומטלותיו).</li> </ul>
5.	שכר דירה והחזקה
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ הוצאות כאמור המיוחסות בלעדית למשרדי ההנהלה של הגוף ולמבנים שאין מתבצעת בהן פעילות במישרין לביצוע מטרות הגוף ומטלותיו.</li> </ul>
6.	אש"ל, כיבודים ונסיעות
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ בארץ ובח"ל.</li> </ul>
7.	החזקת כלי רכב ושכירות
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ הוצאות בגין החזקת רכבים ושכירות (למעט הוצאות כאמור בגין רכבים המשמשים את הגוף במישרין לביצוע מטרות הגוף ומטלותיו).</li> <li>◆ לרבות רכבים המוצמדים לנושאי משרה ועובדי מינהלה (סעיף 1 לעיל).</li> </ul>
8.	מיסים ואגרות
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ הוצאות כאמור המיוחסות בלעדית למשרדי ההנהלה של הגוף ולמבנים שאין מתבצעת בהן פעילות במישרין לביצוע מטרות הגוף ומטלותיו.</li> <li>◆ אגרות רישוי, דמי חבר (שהינם בגדר חובה).</li> </ul>
9.	פחת
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ הוצאות פחת בגין ריהוט וציוד משרדי, מכונות וציוד, שיפורים והתאמות במבנה / במושכר, כלי רכב (סעיף 7 לעיל) למעט הוצאות כאמור הניתנות לייחוס ישיר לעלות הפעילויות ולרבות הוצאות כאמור שאינן ניתנות לייחוס במישרין לביצוע מטרות הגוף ומטלותיו.</li> </ul>

שיעור האחוזים המקסימליים המומלצים להוצאות הנהלה וכלליות מתוך המחזור השנתי יהיה כדלקמן:

תקרת הוצאות הנהלה וכלליות כאחוז מסך המחזור	מחזור העמותה במונחי הכנסות (במיליוני ₪)
25%	10-0
20%	25-10
15%	50-25
12.5%	100-50
7.5%	+100

ב- 5 השנים הראשונות לפעילות העמותה יותר אחוז גבוה יותר כדלקמן:

שנות פעילות	תוספת לאחוזי הוצאות הנהלה וכלליות המותרים
1	5%
2	4%
3	3%
4	2%
5	1%

### תשלום שכר לחברי ועד

בחוק העמותות קיימים שני סעיפים העוסקים בעניין תשלום שכר לחברי ועד. לצורך הבהרת היחס בין שני הסעיפים, נקבעו על-ידי רשם העמותות הוראות ביצוע בעניין זה.

סעיף 26 א לחוק העמותות קובע כי האסיפה הכללית רשאית להחליט על תשלום שכר לחברי ועד ולקבוע את גובה השכר. סעיף 33 (א) (2) לחוק קובע כי מי שנותן שירותים לעמותה בשכר, שלא כחבר ועד, אינו יכול לכהן בוועד. מכאן שאסור לחבר ועד להיות עובד של העמותה או לתת לה שירותים שונים בשכר.

לעניין תשלום שכר לחברי ועד עקב פעולותיהם כחברי ועד, נקבע כי חברי ועד רשאים לקבל שכר עבור השתתפותם בישיבות הוועד, וזאת רק לאחר אישור האסיפה הכללית באשר לעצם התשלום ולשיעורו. בכל מקרה, לא יתקיימו יחסי עובד מעביד בין חבר הוועד לעמותה, וחבר הוועד לא יהיה זכאי לתוספות סוציאליות.

גובה התשלום עבור השתתפות בישיבות לא יעלה על המקובל בתקנות החברות הממשלתיות (כללים בדבר גמול והוצאות לדירקטור מקרב הציבור בחברות הממשלתיות), התשנ"ד – 1994. מספר הישיבות המרבי לשנה עבורן יהיה רשאי חבר הוועד לקבל תשלום נקבע בהתאם לסיווג העמותה, ולא יעלה על 60 ישיבות. גובה התשלום המעודכן לשנת 2002, ומספר הישיבות, כפי שנקבעו בתקנות החברות הממשלתיות הנן כדלקמן:

סיווג החברה	מספר ישיבות מירבי בשנה לקבלת הגמול	גמול לישיבה לדירקטור	גמול לישיבה ליו"ר דירקטוריון
10	60	1135	1360
9-8	45	940	1165
7-5	24	760	975
4-1	12	575	640

סיווג העמותה נגזר מהגורמים של גודל, עצמאות, יעילות ואיכות ניהול העמותה, אשר פורטו לעיל. מרבית העמותות הרשומות כיום נכללות במסגרת הסיווג הנמוך ביותר.

יו"ר הוועד רשאי לקבל תשלום עבור השתתפות בישיבות הוועד, וכן עבור פעולות ייצוגיות שהוא מבצע, כגון פגישות עם נציגים ממשלתיים והשתתפות באירועי התרמות לעמותה וכד', ובלבד שהאסיפה הכללית תאשר את התשלומים מראש, וכן שהתשלומים ומספר הישיבות לא יעלו על המקובל באשר לדירקטורים מן הציבור בחברות הממשלתיות.

## **שימוש במזומנים**

באופן עקרוני, ביצוע תשלומים במזומן פוגע באפשרות לבצע בקרה מינימלית על הוצאת כספי העמותה. לפיכך, קבע הרשם במסגרת הקריטריונים לצורך הוצאת אישור ניהול תקין, כי לא יינתן אישור לעמותה שמשלמת הוצאות בהיקפים גדולים במזומן, וכן לא יינתן אישור כאמור לעמותה המשלמת מלגות במזומן.

קריטריון זה נאכף באשר לסכומים ששולמו החל משנת 1998. עמותה שהעבירה מלגות במזומן לפני שנת 1998, צריכה לשכנע, במסגרת הבדיקות, כי אכן הכספים הועברו ליעדם. על העמותה להעביר תצהירים חתומים על-ידי מקבלי המלגות כי הם העבירו את הסכומים הרלבנטיים, וכן להמציא התחייבות שהעמותה מפסיקה להעביר תשלומים במזומנים.

## **העברות כספיות לעמותות אחרות**

על כל עמותה לפעול בעצמה לקידום מטרותיה. בהתאם לכך אף נקבע בהחלטת ועדת שרים תמ/15 מיום 18.7.01 כי חל איסור על עמותה המקבלת תמיכה מכספי מדינה להעביר כספים לעמותה אחרת. לפיכך, ככלל, עמותה המעבירה כספים לעמותות אחרות, לא תקבל אישור ניהול תקין.

במקרים חריגים, יינתן אישור כאמור כאשר מדובר ב"עמותת גג", שמטרתה היחידה היא העברת כספים לעמותות אחרות.

במידה והמדובר בעמותת גג המקבלת כספים מהממשלה, עליה לדאוג כי הגופים המתקצבים יאשרו את העברת הכספים לעמותות אחרות, כמו כן עליה להקפיד כי הכספים יועברו רק לעמותות שיש להן אישור ניהול תקין (שכן אישור ניהול תקין הוא תנאי סף לקבלת כספי מדינה).

עמותות יכולות לנהל פעילות כספית משותפת בכפוף למספר תנאים. ראשית, על הפעילות להיות במסגרת המטרות של העמותות המשתתפות. כמו כן יש לגבות את הפעילות בהסכם ספציפי חתום על-ידי העמותות המשתתפות בפעילות, וללוותה במסמכים תקציביים של אותה פעילות. על העמותות המשתתפות להיות מעורבות בפעילות, ולא ליצור מצב שבו עמותה אחת מבצעת את הפעילות והאחרת מעבירה כספים בלבד (תוך עקיפת האיסור של העברת כספים בין עמותות).

## **הלוואות**

במקרים מסוימים תהא עמותה רשאית לתת הלוואה לעמותה אחרת, אולם לצורך כך עליה לעמוד בתנאים כדלקמן:

1. מטרת העמותה הלווה הנן מטרות הנכללות במסגרת המטרות של העמותה המלווה.
2. ההלוואה אושרה כדין על-ידי הוועד של כל אחת מהעמותות.
3. נחתם הסכם הלוואה בין העמותות הכולל תנאי הלוואה סבירים, לרבות שיעור הריבית, תנאי החזר ומועד הפירעון.
4. הוסדרו בטחונות סבירים לפירעון ההלוואה.

5. אין במתן ההלוואה כדי לפגוע בפעילות העמותה המלווה (ובין היתר שסכום ההלוואה יהיה סביר ביחס למחזור השנתי).

עמותה תהא רשאית לתת הלוואות לעובדיה בתנאי שתנאי ההלוואה סבירים, ובהתאם למקובל בשוק לעניין הלוואה של מעביד לעובד.

במידה ומטרות העמותה כוללות מטרה של מתן הלוואות כגון גמ"ח, תהא העמותה רשאית לתת הלוואות בהתאם למטרותיה, ובלבד שתקבע קריטריונים סבירים למתן ההלוואות ותקפיד על שוויון בין מקבלי ההלוואות בהתאם לקריטריונים שקבעה.

עמותה אינה רשאית לתת הלוואות לחבריה שאינם עובדים (אלא אם כן מטרות העמותה כוללות מתן הלוואות כגמ"ח, ומדובר בחברים שעומדים בקריטריונים כאמור לעיל). מתן הלוואות לחברי ועד יהיה אפשרי רק במסגרת הנהלים המסדירים תשלום שכר לחברי ועד. דהיינו, סכום ההלוואה לרבות כל הסכומים שחבר הוועד קיבל מהעמותה, לא יעלה על גובה השכר שחבר הוועד זכאי לקבל מהעמותה בגין השתתפות בישיבות.

### **תרומות**

בהתאם לתוספת השניה לחוק העמותות, עמותה חייבת לנהל פנקס תורמים פנימי, ולרשום בו את כל הנכסים (לרבות כספים) שהיא קיבלה כתרומות או כמתנות, הרישום צריך לכלול את שם התורם, תיאור הנכס שהתקבל ומועד קבלתו.

פנקס התורמים הפנימי של העמותה צריך להיות פתוח לעיון חברי הוועד, בודקים מטעם רשם העמותות, נציבות מס הכנסה וגופים אחרים שיש להם סמכות לעיין בפנקס על-פי חוק.

בהתאם לתוספת, רשאית עמותה שלא לרשום שם של תורם שביקש לתרום בעילום שם אם סכום התרומה אינו עולה על הסכום המרבי שקבע השר, או שהרשם נתן אישור מיוחד שלא לציין את שם התורם לפי הליכים ונהלים שקבע השר. נכון להיום טרם פורסם סכום מרבי לעניין זה.

## דרכי התקשרות וניגוד עניינים

### כללי

עמותה הרוצה להעסיק עובד או להתקשר בחוזה עם קבלן עצמאי, צריכה להתחשב בהתאמת העובד או הקבלן לביצוע העבודה מבחינת כישוריו, הידע שלו, מוכנותו לבצע את המטלות הרלבנטיות וכו'. טרם העסקת העובד, ובהתחשב בתנאי ההתקשרות, סכומה ומהותה, על העמותה לתת הזדמנות למציעים להציע עצמם בתנאי שוק חופשיים.

כך גם כאשר עמותה מזמינה שירות או מוצר מספק, עליה לבדוק האם מבחינת המחיר, האיכות וכו', המדובר בהצעה הטובה ביותר שבאפשרות העמותה לקבל.

### קרבת משפחה

בחוק העמותות אין קביעה מפורשת באשר לקרבת משפחה בין חברי ועד לבין עובדי העמותה, אולם מינהל תקין מחייב העסקת עובדים על פי אמות מידה אובייקטיביות ותוך התחשבות בטובת העמותה. כמו כן תשלום שכר לקרוב משפחה של חבר ועד יכול להיחשב כמנוגד לסעיף 33(א)(2) הקובע כי לא יכהן כחבר ועד מי שנותן לעמותה שירותים בשכר שלא כחבר ועד.

לפיכך, נקבע כי כעקרון לא יועסקו בשכר יותר מ- 25% עובדים שהנם קרובי משפחה מדרגה ראשונה של חבר ועד, וכן לא ישולם למעלה מ-25% מהשכר שמשולם על-ידי העמותה לקרובי משפחה כאמור. קיימים מקרים בהם אופי העמותה ומטרותיה יאפשרו חריגה מהכלל האמור, כגון בעמותה להנצחת אדם, שם ייתכן כי תהיה הצדקה להעסקת קרובי משפחה רבים יותר (הדבר תלוי בסוג העמותה ובסוג המשרה והשכר בהם מועסק העובד).

לאור קביעת חוק העמותות כי חבר ועד לא יכהן במקביל כחבר ועדת ביקורת, שמטרתה מניעת ניגוד עניינים בין הוועד לוועדת הביקורת, נקבע כי כעקרון לא יכהנו בוועדת הביקורת קרובי משפחה מדרגה ראשונה של חברי ועד.

כמו כן נקבע כי בדרך כלל, כאשר יש יותר משני חברים בוועד, רוב חברי הוועד לא יהיו קרובי משפחה ביניהם, וזאת כדי למנוע מצב של ניגוד עניינים בין האינטרסים המשפחתיים לבין האינטרסים של העמותה.

### מצבים נוספים של ניגוד עניינים

כאשר עיסוקו של אדם יוצרים מצב בו קיים חשש ממשי כי לא יבצע תפקיד כלשהו בעמותה כנדרש, לטובת העמותה, על העמותה להימנע מלאפשר לאותו אדם לבצע תפקיד זה.

דוגמאות למצבים של ניגוד עניינים:

1. אדם המועסק על ידי אחד מחברי הוועד, לא יכהן כחבר ועדת ביקורת.
2. אדם המחזיק במניות של חברות החייבות לעמותה סכומי כסף ניכרים, לא יכהן כמנכ"ל העמותה.
3. עמותה העוסקת בפרוייקט מסויים, לא תעסיק בתפקידים שיש להם נגיעה לפרוייקט, אדם שמנהל פרוייקט מתחרה.
4. עמותה המקדמת שינויי חקיקה, לא תעסיק אדם ששינויי החקיקה יפגעו באינטרסים הפרטיים שלו.

## פירוק מרצון ואיסור מכירת העמותה

### הליך פירוק מרצון

עמותה הרוצה להפסיק להתקיים, צריכה לנקוט בהליך של פירוק מרצון בהתאם להליכים המפורטים בסעיפים 43 – 47 לחוק העמותות.

אין להעביר את נכסי העמותה במסגרת הליכי הפירוק, אלא בהתאם לאמור בסעיף 45 לחוק. במידה ונשארו נכסים לאחר פירעון חובות העמותה, יש לנהוג בהם בהתאם להוראות החוק, ואין לחלקם בין חברי העמותה.

סיום הליכי הפירוק יהיה עם קבלת אישור רשם העמותות.

### איסור מכירת עמותה

סעיף 17 לחוק העמותות קובע כי "החברות בעמותה היא אישית, אינה ניתנת להעברה ואינה עוברת בירושה". בשונה מחברה, אין לחברי עמותה זכות קניינית בעמותה, הם אינם יכולים להעביר או למכור את החברות בעמותה לאחר.

לפיכך, לא ניתן למכור עמותה. במידה ובכוונת העמותה להעביר פעילות לעמותה אחרת, בעלת מטרות דומות, עליה לקבל על כך החלטה במוסדות העמותה. במידה ומדובר בהעברת כל פעילות העמותה, על העמותה המעבירה להתפרק מרצון עם סיום העברת הפעילות. על העמותה הקולטת לקבל החלטה על קבלת הפעילות במסגרת מוסדות העמותה, ולקבל על עצמה את כל החובות והזכויות הכרוכות בכך.



## שיקום עמותה

### כללי

כאשר קיימים ליקויים בתפקוד העמותה, המצדיקים אי מתן אישור ניהול תקין, מינוי חוקר, מחיקה או הגשת בקשת פירוק, אולם העמותה מביעה נכונות לתקן הליקויים, ונמצא כי אכן ניתן לתקנם, תינתן הזדמנות לעמותה לתקן הליקויים במסגרת "תכנית הבראה".

"תכנית הבראה" כוללת התחייבות של העמותה לפעול בהתאם לדרישות הרשם, כאשר בכפוף לכך, יינתן לעמותה אישור ניהול תקין זמני, אשר יופסק או יוארך בהתאם להתנהלות העמותה במסגרת התכנית.

"תכנית הבראה" תותאם לסוג הליקויים שהתגלו בעמותה. התכנית תוכן על ידי יחידת רשם העמותות, ונדרשת הסכמת העמותה לצורך ביצועה. ככל שהליקויים חמורים יותר, כך תגדל מידת הפיקוח של רשם העמותות על פעילות העמותה.

### סוגי ליקויים ותוכניות הבראה

א. גירעון כספי גדול:

על העמותה להכין תכנית לחיסול הגירעון הכוללת התייחסות לתקציב המתוכנן, מקורות צפויים ומועדים ספציפיים. המעקב יתבצע על ידי רואה חשבון מטעם הרשם אשר יבדוק מאזני בוחן רבעוניים כדי לוודא שהעמותה עומדת בתכנית.

ב. אי רישום פעולה כספית בודדת/ אי רישום פריט אחד בדו"ח הכספי/ ביצוע עבירה קלה על חוק אחר שאינה כרוכה באי סדרים כספיים או מעילות:

על העמותה להגיש דו"חות רבעוניים של ועדת ביקורת, הועד, או רו"ח. במידה ומדובר בליקוי בעל אופי כספי או חשבונאי – הגשת מאזני בוחן רבעוניים.

ג. אי רישום מספר מועט של פעולות כספיות, ליקויים לא מהותיים במערכת החשבונאית:

העמותה תידרש לבצע אחת או יותר מהפעולות הבאות: עמידה בנהלים שייקבעו מטעם הרשם, תוך פיקוח על יישומם, השתתפות של נציגי הרשם בישיבות וקבלת כל מסמך מהעמותה, הכנת דו"חות רבעוניים ומאזני בוחן במידת הצורך, החלפת בעלי תפקיד בעמותה, דרישת השבת כספים והגשת תביעות בהתאם לצורך.

ד. אי רישום פעולות כספיות בתדירות גבוהה/ הנהלת חשבונות לקוייה/ הוצאות או הלוואות שאינן תואמות את מטרות העמותה או את כללי המינהל התקין/ מעילות בכספי העמותה/ התנהלות כספית דרך חשבון בנק של חבר העמותה/ אי המצאת מסמכים חשבונאיים לרשם העמותות/ שימוש בחברות שלא בהתאם למטרות העמותה/ ביצוע עבירות חמורות שאינן קשורות באי סדרים כספיים או מעילות:

ימונה לעמותה חשב מלווה מטעם רשם העמותות.

העמותה תפעל בהתאם לדרישות החשב המלווה, אשר יכללו אחד או יותר מהעניינים הבאים: עמידה בנהלים תוך פיקוח של החשב המלווה על יישומם, זכות וטו לחשב המלווה על פעולות כספיות (כולן או מקצתן), השתתפות של החשב בישיבות ומסירת כל מסמך שידרש מהעמותה, הכנת דו"חות רבעוניים

ומאזני בוחן במידת הצורך, החלפת בעלי תפקיד בעמותה, דרישת השבת כספים והגשת תביעות בהתאם לצורך.

ה. ליקויים משפטיים כלליים :

העמותה תידרש לבצע פעולות ספציפיות לתיקון הליקוי.

לאחר גיבוש תכנית ההבראה, תחתום העמותה על התחייבות לבצע התכנית, ובמקרה שמונה גוף מפקח חיצוני או חשב מלווה, תחתום העמותה על הסכם בנוגע לשכר עם אותו גוף או חשב (השכר ישולם על-ידי העמותה).