מבקר המדינה

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש המועצה המקומית אלפי מנשה ביוני 2012

מבקר המדינה

חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ״ג-1993

הנחיות הרשויות המקומיות (מימון בחירות)
(ניהול חשבונות), התשס״ח-2008

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש המועצה המקומית אלפי מנשה ביוני 2012

ירושלים, אדר התשע״ג, פברואר 2013

מס׳ קטלוגי 200-13
דוח מיוחד : ISSN 0793-1948

ניתן להעתיק גרסה אלקטרונית של דוח זה באתר האינטרנט של
משרד מבקר המדינה בכתובת:
www.mevaker.gov.il

תוכן העניינים

פרק ראשון

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש המועצה המקומית אלפי מנשה ביוני 2012

כללי 7

עיקרי הממצאים 9

פרק שני

דוחות על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים 13

פרק שלישי

תרומות

רשימות תורמים למועמדים 19

מדינת ישראל

יוסף חיים שפירא, שופט (בדימ׳)

מבקר המדינה

ונציב תלונות הציבור

חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ״ג-1993

הנחיות הרשויות המקומיות (מימון בחירות) (ניהול חשבונות), התשס״ח-2008

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש המועצה המקומית אלפי מנשה ביוני 2012

כללי

1. ב-12 ליוני 2012 התקיימו בחירות מיוחדות לראש המועצה המקומית אלפי מנשה. בבחירות אלה התמודדו חמישה מועמדים: חביב משה, חדד לוי יוסי, כרמי אמנון, טפרמן גדליהו גדי נתן וקטן שלמה. בבחירות אלה לא זכה איש מהמועמדים ב-40% מהקולות, והמועמדים טפרמן גדליהו גדי נתן וקטן שלמה התמודדו בבחירות החוזרות שנערכו ב-26 ליוני 2012. בבחירות אלה ניצח קטן שלמה.

2. לפי סעיף 23(א) לחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ״ג-1993 (להלן - החוק) על מבקר המדינה למסור ליושב ראש הכנסת, לא יאוחר מתום שמונה חודשים אחרי הבחירות, דין וחשבון בדבר תוצאות ביקורת החשבונות של המועמדים שהשתתפו בבחירות.

3. על פי סעיף 30 לחוק, על מבקר המדינה לקבוע הנחיות למועמדים בדבר הדרך לניהול חשבונותיהם, ועל פי סעיף 21(ג) לחוק על המועמדים לנהל את חשבונותיהם לפי ההנחיות האמורות, ולרשום בהם את כל הכנסותיהם והוצאותיהם. מערכות החשבונות של המועמדים עומדות לביקורת מבקר המדינה, בהתאם לסעיף 21(ד) לחוק.

4. מבקר המדינה קבע את הנחיות הרשויות המקומיות (מימון בחירות) (ניהול חשבונות), התשס"ח-2008 (להלן - ההנחיות).

5. מועמדים בבחירות מיוחדות לראש מועצה מקומית זכאים למימון הוצאות הבחירות שלהם, על פי הוראות החוק. במקביל להסדרת מימון ממלכתי מוטלות על המועמדים הגבלות בקשר להוצאותיהם ולהכנסותיהם, וחשבונותיהם עומדים לביקורת מבקר המדינה. בדוח שעל מבקר המדינה למסור לפי החוק, עליו לקבוע אם המועמדים ניהלו מערכת חשבונות בהתאם להנחיותיו, אם הוצאות הבחירות שלהם היו בגבולות התקרה שנקבעה בחוק ואם ההכנסות שקיבלו היו בגבולות שנקבעו בחוק.

6. (א) בחוק נקבע, כי על נציגי המועמדים למסור למבקר המדינה, לא יאוחר מתום שלושה חודשים אחרי הבחירות, את חשבונותיהם ואת הדוחות הכספיים שלהם לתקופת הבחירות בצירוף חוות דעת של רואה חשבון בדבר תקינותם ושלמותם ובדבר ניהול מערכת חשבונות בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

(ב) במועצות מקומיות שמספר בעלי זכות הבחירה בהן אינו עולה על 5,000 על מבקר המדינה למנות רואה חשבון לבקר את חשבונותיהם של כל המועמדים לראש מועצה מקומית באותה הרשות. שכרם של רואי חשבון אלה משולם מאוצר המדינה.

(ג) מספר בעלי זכות הבחירה במועצה המקומית **אלפי מנשה** עולה על-5,000.

(ד) ארבעה מועמדים מסרו למבקר המדינה דוחות כספיים לתקופת הבחירות בצירוף חוות דעת של רואה חשבון. המועמד **חדד לוי יוסי** לא מסר כלל למשרדי חשבונות ודוח כספי לתקופת הבחירות, חרף פניות חוזרות ונשנות. המועמד אינו זכאי למימון מאוצר המדינה.

7. לפי סעיף 7(ב) לחוק, מועמד הזכאי למימון ממלכתי, יקבל תוך 20 ימים מיום פרסום תוצאות הבחירות 85% מסכום המימון המגיע לו בניכוי המקדמה שניתנה לו, אם ניתנה. אם הדוח של מבקר המדינה חיובי, זכאי המועמד לקבל את יתרת המימון הממלכתי (15%) מיד לאחר מסירת הדוח. עוד נקבע בחוק, כי כאשר מבקר המדינה קובע, כי הדוח אינו חיובי (מחמת אי עמידה באחד משלושת התנאים האמורים), יורה שר הפנים כי לא תשולם למועמד יתרת המימון הממלכתי. אולם מבקר המדינה רשאי להמליץ לשר להקטין את הסנקציה הכספית ולקבוע שחלק מיתרת המימון ישולם, בהתחשב באופי החריגה, בהיקפה ובנסיבות המקרה, והשר יורה לשלם את הסכום בהתאם להמלצת מבקר המדינה.

8. החוק קובע כי ההוראות בדבר ניהול החשבונות, ביקורת החשבונות, הגבלת ההוצאות וההכנסות וביקורת מבקר המדינה חלות גם על מועמדים שלא קיבלו מימון ממלכתי, בין שלא ביקשוהו ובין שלא היו זכאים לו מחמת שלא מילאו תנאים מוקדמים מסוימים הקבועים בחוק. **כך גם חלה על כל המועמדים חובת הגשת דוח כספי למבקר המדינה.** אולם בחוק לא נקבעה סנקציה שתינקט בגין אי הגשת דוח כספי או בגין דוח שאינו חיובי על תוצאות ביקורת החשבונות של מועמד שאינו זכאי למימון ממלכתי. כבר הוער בעבר כי מן הראוי שהמחוקק ייתן דעתו לעניין זה[1], עוד הוער, באשר למועמדים שלא הגישו למבקר

---

1 **בהקשר זה ראו גם** בדוח על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות והרשימות שהשתתפו בבחירות ברשויות המקומיות באוגוסט 2009 **(פורסם מאי 2010)**, בדוח על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות, הרשימות והמועמדים שהשתתפו בבחירות לרשויות המקומיות באוקטובר 2003 **(פורסם ביולי 2004)**, דוח על תוצאות ביקורת חשבונות על המועמדים לראשי מועצות אזוריות בינואר 2004 **(פורסם בספטמבר 2004)**.

המדינה דוח כספי[2] כי מן הראוי שמי שמעמיד עצמו לבחירה לתפקיד ציבורי, יפעל בהתאם לדרישות החוק ובשקיפות מלאה וכי על המחוקק ליתן דעתו על סנקציה מתאימה במקרים כגון אלה.

9. בדוח זה מפורטות תוצאות ביקורת החשבונות של ארבעת המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש המועצה המקומית אלפי מנשה ומסרו דוחות כספיים.

10. המימון הממלכתי שהמועמדים זכאים לו מסתכם בכ-261,000 ש"ח. על פי הדוחות הכספיים של המועמדים שהוגשו למשרדי, הסתכמו הוצאות הבחירות שלהם בכ-453,000 ש"ח.

עיקרי הממצאים

11. תוצאות ביקורת החשבונות של המועמדים נקבעו על פי אלה: הדוחות הכספיים שמסרו; חוות הדעת של רואי החשבון שבדקו את החשבונות שצורפו לדוחות הכספיים; בדיקת חשבונות המועמדים; בדיקות ובירורים משלימים שעשו עובדי משרדי; השלמות, תיקונים והסברים של המועמדים ותצהירים לפי סעיף 21(ה) לחוק של נציגי המועמדים שהתקבלו כראיה לפי סעיף 15 לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971.

12. כאמור, מועמד אחד לא הגיש דוחות כספיים. על כן לא היתה אפשרות לבדוק את התנהלותו הכספית. הנתונים להלן מתייחסים לארבעה מועמדים:

הנחיות מבקר המדינה

13. (א) לפי החוק, על המועמדים לנהל את מערכת החשבונות שלהם בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

(ב) ארבעת המועמדים ניהלו את מערכת חשבונותיהם בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

הוצאות

14. (א) החוק קובע תקרה להוצאותיהם של המועמדים לפי נוסחאות המפורטות בו.

(ב) הוצאות הבחירות של שלושה מועמדים היו בגבולות תקרת ההוצאות המותרת.

(ג) הוצאות הבחירות של המועמד **טפרמן גדליהו גדי נתן** בתקופת הבחירות חרגו מתקרת ההוצאות המותרת בכ-10,000 ש"ח.

הכנסות

15. (א) לפי החוק, המועמדים זכאים למימון הוצאות הבחירות שלהם מאוצר המדינה, לפי נוסחה ועל בסיס יחידות חישוב, הקבועות בחוק.

---

2 דוחות על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות מיוחדות לבחירת ראש רשות מקומית ברשויות המקומיות: **חדרה במאי 2005** (ינואר 2006) עמ' 2; **אור יהודה וקריית עקרון באפריל 2007** (דצמבר 2007).

(ב) החוק אוסר קבלת תרומות מתאגיד, הן בארץ הן בחוץ לארץ, וממי שאינו רשום במרשם האוכלוסין המתנהל לפי חוק מרשם אוכלוסין, התשכ"ה-1965. כמו כן, מגביל החוק את סכום התרומה המותרת מאדם ובני ביתו הסמוכים על שולחנו ל-5,000 ש"ח בין בחירות לבחירות. עוד קובע החוק, כי מועמד לראש מועצה אזורית רשאי לקבל תרומה, בסכום שאינו עולה על 55,000 ש"ח מישוב שיתופי הנמצא בתחום המועצה האזורית שבה הוא מועמד, ובלבד שסכום זה יבוא במקום תרומות אישיות של חברי הישוב.

(ג) ההכנסות של שני מועמדים עמדו בהגבלות האמורות בחוק.

(ד) המועמד **חביב משה** קיבל תרומה מתאגיד, לפיכך הכנסותיו חרגו מההגבלות האמורות בחוק.

(ה) המועמד **כרמי אמנון** מימן את כל הוצאותיו באמצעות תרומה עצמית העולה על סכום התרומה המותר, לפיכך הכנסותיו חרגו מההגבלות האמורות בחוק.

פרק שני

דוחות על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים

דוחות על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים

חביב משה

המועמד זכה בבחירות בפחות מ-20% מקולות הבוחרים (סך הקולות שקיבל עמדו על כ-2%) ועל כן אינו זכאי למימון מאוצר המדינה.

על פי הדוח הכספי של המועמד, הסתכמו הכנסותיו בתקופת הבחירות ב-12,000 ש"ח, כולן מתרומות והוצאותיו ב-17,663 ש"ח. לפיכך, סיים המועמד את תקופת הבחירות בגירעון בסך 5,663 ש"ח.

המועמד ניהל את חשבונותיו בתקופת הבחירות בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

על פי סעיף 15 לחוק, תקרת ההוצאות לתקופת הבחירות הייתה 90,535 ש"ח. הוצאות הבחירות של המועמד היו בגבולות האמורים בחוק.

המועמד קיבל תרומה בסך 5,000 ש"ח מתאגיד לפיכך הכנסותיו לא היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק.

לפיכך ניתן דוח שאינו חיובי לגבי תוצאות ביקורת החשבונות של המועמד.

כאמור, המועמד אינו זכאי למימון מאוצר המדינה. החוק אינו קובע במקרים כאלה סנקציה כספית בגין דוח לא חיובי.

חדד לוי יוסי

המועמד זכה בבחירות בפחות מ-20% מקולות הבוחרים (סך הקולות שקיבל עמדו על כ-17%) ועל כן אינו זכאי למימון מאוצר המדינה.

המועמד לא מסר את חשבונותיו ואת הדוח הכספי למבקר המדינה, למרות בקשות חוזרות ונשנות.

בהיעדר החשבונות והדוח הכספי, הדוח לגבי מועמד זה אינו חיובי.

כאמור, המועמד אינו זכאי למימון מאוצר המדינה. החוק אינו קובע במקרים כאלה סנקציה כספית בגין דוח לא חיובי.

כרמי אמנון

המועמד זכה בבחירות בפחות מ-20% מקולות הבוחרים (סך הקולות שקיבל עמדו על כ-16%) ועל כן אינו זכאי למימון מאוצר המדינה.

על פי הדוח הכספי של המועמד, הסתכמו הכנסותיו בתקופת הבחירות ב-57,711 ש"ח, כולן ממימון עצמי והוצאותיו ב-57,711 ש"ח. לפיכך, לא היה למועמד עודף/גירעון בתקופת הבחירות.

המועמד ניהל את חשבונותיו בתקופת הבחירות בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

על פי סעיף 15 לחוק, תקרת ההוצאות לתקופת הבחירות הייתה 90,535 ש"ח. הוצאות הבחירות של המועמד היו בגבולות האמורים בחוק.

הוצאות המועמד מומנו כולן במימון עצמי בסכום העולה על הסכום המרבי לתרומה (לרבות תרומה עצמית), לפיכך הכנסותיו חרגו מהגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק.

לפיכך ניתן דוח לא חיובי לגבי תוצאות ביקורת החשבונות של המועמד.

כאמור, המועמד אינו זכאי למימון מאוצר המדינה. החוק אינו קובע במקרים כאלה סנקציה כספית בגין דוח לא חיובי.

טפרמן גדליהו גדי נתן

המועמד זכה בבחירות בכ-29% מקולות הבוחרים, ובבחירות החוזרות בכ-42% מקולות הבוחרים, ועל כן הוא זכאי למימון מאוצר המדינה.

על פי הדוח הכספי של המועמד, הסתכמו הכנסותיו בתקופת הבחירות ב-99,900 ש"ח מהן 63,400 ש"ח ממימון ממלכתי, 35,000 ש"ח מתרומות, ו-1,500 ש"ח תרומות בשווה כסף. בתקופת הבחירות החוזרות הסתכמו הכנסותיו ב-76,979 ש"ח מהן 50,479 ש"ח ממימון ממלכתי, 25,000 ש"ח מתרומות, ו-1,500 ש"ח תרומות בשווה כסף. הוצאותיו בתקופת הבחירות הסתכמו ב-131,815 ש"ח ובתקופת הבחירות החוזרות ב-83,155 ש"ח. לפיכך, סיים המועמד את תקופת הבחירות בגירעון כולל בסך 38,091 ש"ח.

לאחר הביקורת (מיון הוצאות בין התקופות והוספת הוצאות ערבות בסך 1,600 ש"ח) הסתכמו ההוצאות בתקופת הבחירות ב-143,055 ש"ח ובתקופת הבחירות החוזרות ב-73,515 ש"ח.

המועמד ניהל את חשבונותיו בתקופת הבחירות ובתקופת הבחירות החוזרות בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

על פי סעיף 15 לחוק, תקרת ההוצאות לתקופת הבחירות הייתה 132,589 ש"ח ותקרת ההוצאות לתקופת הבחירות החוזרות הייתה 75,446 ש"ח. הוצאות הבחירות של המועמד לתקופת הבחירות חרגו מהגבולות האמורים בחוק (חריגה של 10,466 ש"ח). הוצאות הבחירות של המועמד לתקופת הבחירות החוזרות היו בגבולות האמורים בחוק.

גירעון המועמד מסתכם ב- 39,691 ש"ח. הסברי המועמד בדבר אופן כיסוי הגירעון הניחו את דעתי. לפיכך הכנסות המועמד, בתקופת הבחירות ובתקופת הבחירות החוזרות, היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק.

לפיכך, ניתן דין וחשבון לא חיובי לגבי תוצאות ביקורת החשבונות של המועמד.

בהתחשב באופי החריגה ובהיקפה, ולאחר ששקלתי, בין היתר, את ההסברים שקיבלתי מהמועמד, אני ממליץ, בתוקף סמכותי לפי סעיף 23(ה) לחוק, להשית על המועמד שלילה של השלמת מימון הוצאות הבחירות בשיעור של 5% שערכם 3,315 ש"ח.

קטן שלמה

המועמד זכה בבחירות בכ-36% מקולות הבוחרים, ובבחירות החוזרות בכ-58% מקולות הבוחרים, נבחר לראשות המועצה ועל כן הוא זכאי למימון מאוצר המדינה.

על פי הדוח הכספי של המועמד (ולאחר מיון בין התקופות), הסתכמו הכנסותיו בתקופת הבחירות ב-95,758 ש"ח, מהן 80,758 ש"ח ממימון ממלכתי ו-15,000 ש"ח מתרומות (כולל תרומות בשווה כסף בסך 2,250 ש"ח). בתקופת הבחירות החוזרות הסתכמו הכנסות המועמד ב-66,871 ש"ח מהן 65,371 ש"ח ממימון ממלכתי, 1,500 ש"ח מתרומות. הוצאותיו בתקופת הבחירות הסתכמו ב-93,357 ש"ח, ובתקופת הבחירות החוזרות הסתכמו הוצאותיו ב-69,208 ש"ח.

נמצא כי המועמד כלל בחשבונותיו בתקופת הבחירות החוזרות הוצאות בגין מסיבת ניצחון בסך 3,000 ש"ח ובגין פרסום מודעת תודה בסך 1,276 ש"ח שאינן הוצאות בחירות כהגדרתן בחוק.

לאחר הביקורת, הסתכמו הוצאותיו בתקופת הבחירות החוזרות ב-64,932 ש"ח. לפיכך, סיים המועמד את כלל תקופות הבחירות בעודף כולל בסך 4,340 ש"ח.

המועמד ניהל את חשבונותיו בתקופת הבחירות ובתקופת הבחירות החוזרות בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

על פי סעיף 15 לחוק, תקרת ההוצאות לתקופת הבחירות הייתה 162,149 ש"ח, ותקרת ההוצאות לתקופת הבחירות החוזרות הייתה 75,446 ש"ח. הוצאות הבחירות של המועמד בתקופת הבחירות ובתקופת הבחירות החוזרות היו בגבולות האמורים בחוק.

הכנסות המועמד בתקופת הבחירות ובתקופת הבחירות החוזרות היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק.

לפיכך ניתן דוח חיובי לגבי תוצאות ביקורת החשבונות של המועמד.

יוסף חיים שפירא, שופט (בדימ')
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

ירושלים, אדר התשע"ג
פברואר 2013

פרק שלישי

תרומות

רשימות תורמים למועמדים
(מעל 500 ש"ח)

חביב משה

שם התורם	כתובת התורם	סכום התרומה בש"ח
שינברג עידו	תל אביב	2,000
זמיר איתמר ונילי	כפר סבא	1,000
שלגי מנחם	רעננה	2,000
ברגהאור יוליאן וגולדה וזמיר נילי	תל אביב	2,000
מ.מ.ש אור שווק בע"מ בשם עקיבא שלמה	אבן יהודה	5,000
סה"כ		**12,000**

כרמי אמנון

שם התורם	כתובת התורם	סכום התרומה בש"ח
אמנון כרמי	אלפי מנשה	57,711

טפרמן גדליהו גדי נתן

שם התורם	כתובת התורם	סכום התרומה בש"ח
אביב מירי	רעננה	5,000
אפרתי יהודית	רעננה	5,000
בכר גליה	תל אביב	5,000
ברהום אילן	כפר סבא	2,000 (*)
הרן משה חיים	קדימה	5,000
חנן איתמר	אורנית	5,000
חנן יובל	פתח תקווה	5,000
טפרמן ענת וגדי	אלפי מנשה	5,000
מרכוס רותי	רמות השבים	5,000
עוז אייל	כפר סבא	5,000
קריגולה רמי	כפר סבא	5,000
רונן לפיד	רמת השרון	5,000
שגב אלי	אלפי מנשה	1,000 (*)
שרייבר עופרה	תל אביב	5,000
סה"כ		**63,000**

(*) תרומה בשווה כסף

תרומות לאחר הבחירות לכיסוי הגירעון

שם התורם	כתובת התורם	סכום התרומה בש"ח
מעוז שירי	כפר יונה	5,000
מצפון אביגדור	כפר סבא	3,000
קרגולה ברוך	הרצליה	5,000
רובשיץ יעקב	אלפי מנשה	5,000
שדות גיא	חדרה	5,000
שדות חיים	קיבוץ מגל	5,000
שדות ישעיהו	כפר סבא	5,000
שדות ניב	מושב צופית	5,000
סה"כ		**38,000**

קטן שלמה

שם התורם	כתובת התורם	סכום התרומה בש"ח
אביחי גורודנציק	אלפי מנשה	5,000
יהודה פולו	אלפי מנשה	1,000
יעקב אריאלי	אלפי מנשה	1,000
אלכסנדר ביאלסטוצקי	אלפי מנשה	1,000
פיני לוי	אלפי מנשה	1,000
קרואני	אלפי מנשה	1,500 (*)
חיים מסר	אלפי מנשה	3,000
לדרברג עירית ואהרון	צופים	750
דויטש משה יעקב ורמי	קדימה	1,500
סה"כ		**15,750**

(*) תרומה בשווה כסף