

מבקר המדינה

**דין וחשבון על תוצאות ביקורת
חשבונות המועמדים שהשתתפו
בבחירות המיוחדות לראש הרשות
המקומית פורידיס באוקטובר 2016**

על פי חוק הרשויות המקומיות (מימון
בחירות), התשנ"ג-1993



מבקר המדינה

האגף לביקורת בחירות ומימון מפלגות

**דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים
שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש הרשות
המקומית פורידיס באוקטובר 2016**

דוח ביקורת לפי חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות),
התשנ"ג-1993



ירושלים, תמוז התשע"ז, יוני 2017

מס' קטלוגי 17-207
דוח מיוחד : ISSN 0793-1948

ניתן להוריד גרסה אלקטרונית של דוח זה מאתר האינטרנט של
משרד מבקר המדינה
www.mevaker.gov.il

תוכן העניינים

**דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות
המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש הרשות
המקומית פורידיס באוקטובר 2016**

9	 כללי
11	 עיקרי הממצאים
12	 דוחות על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים

**דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות
המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות
לראש הרשות המקומית פורידיס באוקטובר
2016**

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



מדינת ישראל



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

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

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות
המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש הרשות
המקומית פורידיס באוקטובר 2016

כללי

1. בהתאם להוראות סעיף 24א (א) לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1975 - נפטר ראש רשות בתוך תקופת כהונתו, למעלה משנה לפני מועד הבחירות הכלליות למועצת הרשות, יתקיימו בחירות רק לראש רשות (להלן - בחירות מיוחדות). עקב פטירתו של ראש המועצה המכהן, מרעי יונס ז"ל התקיימו ב-5.7.16 בחירות מיוחדות לראש הרשות המקומית פורידיס. בבחירות אלה התמודדו שני מועמדים: ברייה אחמד ומרעי איימן. המועמד ברייה אחמד זכה בבחירות ונבחר לראש הרשות.
2. לפי סעיף 23א (א) לחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993 (להלן - החוק), על מבקר המדינה למסור ליושב ראש הכנסת, לא יאוחר משמונה חודשים אחרי הבחירות, דוח בדבר תוצאות ביקורת החשבונות של המועמדים שהשתתפו בבחירות.
3. בחוק הוסדר מימון מאוצר המדינה למשתתפים בבחירות לרשויות המקומיות שעליהם נמנים: סיעה, רשימה, מועמד לראש מועצה אזורית ומועמד בבחירות מיוחדות לראש רשות (להלן בדוח זה - 'המועמדים').
4. במקביל להסדרת מימון מאוצר המדינה מוטלות על המועמדים הגבלות בקשר להוצאותיהם ולהכנסותיהם, וחשבונותיהם עומדים לביקורת מבקר המדינה.
5. על פי סעיף 30א (א) לחוק, על מבקר המדינה לקבוע הנחיות למועמדים בדבר הדרך לניהול חשבונותיהם, ועל פי סעיף 21ג (ג) לחוק, על המועמדים לנהל את חשבונותיהם לפי הנחיות אלה ולרשום בהם את כל הכנסותיהם והוצאותיהם בקשר למערכת הבחירות. בהתאם

- לסמכויותיו, קבע מבקר המדינה את הנחיות הרשויות המקומיות (מימון בחירות) (ניהול חשבוניות), התשע"ג-2013 (להלן - ההנחיות).
6. בדרך שעל מבקר המדינה למסור לפי החוק, עליו לקבוע אם המועמדים ניהלו מערכת חשבונית בהתאם להנחיותיו, אם הוצאות הבחירות שלהם היו בגבולות התקרה שנקבעה בחוק ואם ההכנסות שקיבלו היו בגבולות שנקבעו בחוק.
7. בחוק נקבע כי על המועמדים למסור למבקר המדינה, לא יאוחר מתום שלושה חודשים אחרי הבחירות, את חשבוניותיהם ואת הדוחות הכספיים שלהם לתקופת הבחירות בצירוף חוות דעת של רואה חשבון בדבר תקינותם ושלמותם ובדבר ניהול מערכת חשבוניות בהתאם להנחיות מבקר המדינה.
8. על כל המועמדים ברשויות מקומיות, שמספר בעלי זכות הבחירה בהן עולה על 5,000, הוטל למנות רואי חשבון בעצמם ועל חשבונם. מספר בעלי זכות הבחירה בפורידיס גדול מ-5,000.
9. לפי סעיף 7(ב) לחוק, מועמד הזכאי למימון ממלכתי, יקבל תוך 20 ימים מיום פרסום תוצאות הבחירות, 85% מסכום המימון המגיע לו בניכוי המקדמה, אם ניתנה לו כזו. אם הדוח של מבקר המדינה על תוצאות ביקורת חשבוניות המועמד הוא חיובי, זכאי המועמד לקבל את יתרת המימון הממלכתי (15%), מיד לאחר מסירת הדוח. עוד נקבע בחוק, כי כאשר מבקר המדינה קובע שהדוח על תוצאות ביקורת החשבוניות של מועמד אינו חיובי (מחמת אי-עמידה באחת משלוש הדרישות האמורות), יורה שר הפנים כי לא תשולם למועמד יתרת המימון הממלכתי. ואולם מבקר המדינה רשאי להמליץ לשר להקטין את הסנקציה הכספית ולקבוע שחלק מיתרת המימון תשולם, בהתחשב באופי החרیגה, בהיקפה ובנסיבות המקרה, והשר יורה לשלם את הסכום בהתאם להמלצת מבקר המדינה.
10. החוק קובע כי ההוראות בדבר ניהול החשבוניות, ביקורת החשבוניות, הגבלת ההוצאות וההכנסות וביקורת מבקר המדינה חלות גם על מועמדים שלא קיבלו מימון מאוצר המדינה, 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.
11. הדוח עוסק, כאמור, בשני מועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות.
12. שני המועמדים מסרו למבקר המדינה דוחות כספיים לתקופת הבחירות בצירוף חוות דעת של רואה החשבון.
13. על פי דיווחי שני המועמדים, הסתכמו הכנסותיהם למימון מערכת הבחירות ב-666,873 ש"ח, כולן ממימון ממלכתי מאוצר המדינה. הוצאות הבחירות של שני המועמדים, על פי דיווחיהם, הסתכמו ב-673,602 ש"ח.
- להלן יפורטו עיקרי הממצאים לגבי שני המועמדים.

עיקרי הממצאים

14. תוצאות ביקורת החשבונות של המועמדים נקבעו על פי אלה: הדוחות הכספיים שמסרו; חוות הדעת של רואה החשבון שבדק את החשבונות שצורפו לדוחות הכספיים; בדיקת חשבונות המועמדים; בדיקות ובירורים משלימים שעשו עובדי משרדי; השלמות, תיקונים והסברים של המועמדים ותצהירים של נציגי המועמדים שהתקבלו כראיה לפי סעיף 21(ה) לחוק.

הנחיות מבקר המדינה

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

(ב) שני המועמדים ניהלו את מערכת חשבונותיהם שלא בהתאם להנחיות מבקר המדינה. הדבר התבטא בעיקר בכך שהם התקשרו עם ספקים ונותני שירותים שונים, בסכומים ניכרים, בהסכמים כוללים שלא פורט בהם היקף השירותים המבוקש. לגבי חלק מההתקשרויות לא נערכו כלל הסכמים בכתב.

הוצאות

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

(ב) הוצאות הבחירות המדווחות של שני המועמדים היו בגבולות תקרת ההוצאות המותרת.

הכנסות

17. (א) סעיף 16 לחוק אוסר קבלת תרומות מתאגידים הן בארץ הן בחוץ לארץ וממי שאינו רשום במרשם האוכלוסין המתנהל לפי חוק מרשם אוכלוסין, התשכ"ה-1965. כמו כן, מגביל הסעיף את סכום התרומה המותרת מיחיד. בין בחירות לבחירות סכום התרומה המרבי שמותר למועמד לקבל מיחיד ומבני ביתו הסמוכים על שולחנו הוא 5,000 ש"ח.

(ב) המועמד ברייה אחמד לא דיווח על הוצאות משפטיות שהיו לו בגין מערכת הבחירות ולא דיווח על המקורות ששימשו למימון הוצאות אלה. לפיכך לא ניתן לקבוע שהכנסותיו היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק לעניין קבלת תרומות. המועמד **מרעי איימן** קיבל מתאגיד סך של 5,850 ש"ח בלא שניתן הסבר להעברה בנקאית זו, אשר לא נכללה בחשבונות המועמד. לפיכך הכנסות המועמד לא היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק.

דוחות על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים

ברייה אחמד

המועמד קיבל בבחירות כ-50.1% מקולות הבוחרים, נבחר לתפקיד ראש הרשות וזכאי למימון מאוצר המדינה.

על פי הדוח הכספי של המועמד, הכנסותיו בתקופת הבחירות הסתכמו ב-364,080 ש"ח כולן מאוצר המדינה, והוצאותיו הסתכמו ב-364,951 ש"ח. המועמד סיים את תקופת הבחירות בגירעון בסכום של 871 ש"ח.

על פי סעיף 15 לחוק, תקרת ההוצאות למועמד הייתה 728,160 ש"ח. הוצאות הבחירות של המועמד בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בחוק.

המועמד לא דיווח על המקורות ששימשו למימון הוצאות משפטיות שהיו לו. לפיכך, ובהיעדר הסבר כאמור, אני קובע כי הכנסות המועמד לא היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק.

המועמד ניהל את חשבונותיו שלא בהתאמה להנחיות מבקר המדינה. הדבר התבטא בעיקר בכך שהדוח הכספי שהגיש המועמד לא היה שלם שכן לא נכללו בו הוצאות משפטיות שהיו לו בגין מערכת הבחירות והמקורות ששימשו למימון הוצאות אלה. המועמד התקשר עם ספקים ונותני שירותים שונים בסכומים ניכרים, בהסכמים כוללים, שלא פורט בהם היקף השירותים המבוקש כך שלא ניתן היה לבחון את מהימנות הרישום וכיצד חושבה התמורה בהתקשרויות האמורות. לגבי חלק מההתקשרויות לא נערכו כלל הסכמים בכתב.

לפיכך ניתן דוח 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(ד) ו-ו(ה) לחוק, להשית על המועמד שלילה של השלמת מימון הוצאות בחירות בשיעור של 9% שערכו 32,767 ש"ח.

מרעי איימן

המועמד קיבל בבחירות כ-49.9% מקולות הבוחרים וזכאי למימון מאוצר המדינה.

על פי הדוח הכספי של המועמד, הכנסותיו בתקופת הבחירות הסתכמו ב-302,793 ש"ח כולן מאוצר המדינה, והוצאותיו הסתכמו ב-308,651 ש"ח. המועמד סיים את תקופת הבחירות בעודף בסכום של 5,858 ש"ח.

על פי סעיף 15 לחוק, תקרת ההוצאות למועמד הייתה 605,586 ש"ח. הוצאות הבחירות של המועמד בתקופת הבחירות היו בגבולות האמורים בחוק.

בחשבון הבנק של המועמד נמצאה העברה בנקאית בסך 5,850 ש"ח מתאגיד בלא שניתן לה הסבר ואשר לא נכללה בחשבונית המועמד. לפיכך, ובהעדר הסבר כאמור, אני קובע כי הכנסות המועמד לא היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק.

המועמד ניהל את חשבוניתיו שלא בהתאמה מלאה להנחיות מבקר המדינה. הדבר התבטא בעיקר בכך שהוא שילם הוצאות משפטיות בסך 50,000 ש"ח שלא דרך חשבון הבנק שיוחד למערכת הבחירות והתקשר עם ספקים ונותני שירותים שונים בסכומים ניכרים בהסכמים כוללים שלא פורט בהם היקף השירותים המבוקש, כך שלא ניתן היה לבחון את מהימנות הרישום וכיצד חושבה התמורה בהתקשרויות האמורות. לגבי חלק מההתקשרויות לא נערכו כלל הסכמים בכתב.

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

בהתחשב באופי החריגה ובהיקפה, ולאחר ששקלתי, בין היתר, את ההסברים שקיבלתי מהמועמד, אני ממליץ, בתוקף סמכותי לפי סעיף 23(ד) ו-1(ה) לחוק, להשית על המועמד שלילה של השלמת מימון הוצאות בחירות בשיעור של 8% שערכו 24,223 ש"ח.



יוסף חיים שפירא, שופט (בדימ')

מבקר המדינה

ונציב תלונות הציבור

ירושלים, תמוז, התשע"ז
יוני 2017