

מבקר המדינה

**דין וחשבון על תוצאות ביקורת
חשבונות המועמדים שהשתתפו
בבחירות הראשונות לראש המועצה
האזורית נווה מדבר בנובמבר 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 הראשונות לראש המועצה
האזורית נווה מדבר בנובמבר 2016**

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



ירושלים, תמוז התשע"ז, יוני 2017

מס' קטלוגי 17-208
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 הראשונות לראש המועצה
האזורית נווה מדבר בנובמבר 2016**

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

**דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות
המועמדים שהשתתפו בבחירות הראשונות
לראש המועצה האזורית נווה מדבר
בנובמבר 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

דוח על תוצאות ביקורת חשבונות
המועמדים שהשתתפו בבחירות הראשונות לראש המועצה
האזורית נווה מדבר 2016

כללי

1. ב-6.11.12 הוקמה המועצה האזורית נווה מדבר. לפי סעיף 2 לחוק המועצות האזוריות (מועד בחירות כלליות), התשנ"ד - 1994, הבחירות הראשונות למועצה אזורית לאחר כינונה ייערכו בתוך שישים ימים מתום ארבע שנים לכינון המועצה במועד שיקבע שר הפנים, והשר רשאי לדחות את מועד הבחירות בכפוף לתנאים האמורים באותו סעיף. בהתאם לאמור לעיל, ב-29.11.16 התקיימו בחירות לראש המועצה האזורית נווה מדבר. בבחירות התמודדו שלושה מועמדים: אבו-חמיד סלמאן, אלהואשלה אברהים ודעיסאן סלאמה. המועמד אלהואשלה אברהים זכה בבחירות ונבחר לראשות המועצה.
2. לפי סעיף 23(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 ברוח זה - 'המועמדים').
4. במקביל להסדרת מימון מאוצר המדינה, נקבעו בחוק הגבלות בקשר להוצאותיהם ולהכנסותיהם של המועמדים, וחשבונותיהם עומדים לביקורת מבקר המדינה.
5. על פי סעיף 30(א) לחוק, על מבקר המדינה לקבוע הנחיות למועמדים בדבר הדרך לניהול חשבונותיהם, ועל פי סעיף 21(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 חשבונות), התשע"ג-2013 (להלן - ההנחיות).

6. 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.

7. בחוק נקבע כי על 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.

8. לפי סעיף 18 לחוק, על מבקר המדינה למנות רואה חשבון לבקר את חשבונותיהם של המועמדים בישובים שמספר בעלי זכות הבחירה בהם אינו עולה על 5,000. שכרו של רואה החשבון משולם מאוצר המדינה. מספר בעלי זכות הבחירה במועצה האזורית נווה מרבה נמוך מ-5,000 ולפיכך, מיניתי רואה חשבון לביקורת חשבונותיהם של המועמדים.

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 שניתנה לו, אם ניתנה. אם הדוח של מבקר המדינה לגבי חובי, 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 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 ישולם, בהתחשב באופי החריגה, בהיקפה ובנסיבות המקרה, והשר יורה לשלם את הסכום בהתאם להמלצת מבקר המדינה.

10. החוק קובע כי ההוראות בדבר ניהול החשבונות, ביקורת החשבונות, הגבלת ההוצאות וההכנסות וביקורת מבקר המדינה חלות גם על מועמדים שלא קיבלו מימון מאוצר המדינה, בין שלא ביקשוהו ובין שלא זכאים לו עקב כך שלא מילאו תנאים מוקדמים מסוימים הקבועים בחוק. כך גם חלה על כל המועמדים חובת הגשת דוח כספי למבקר המדינה.

11. הדוח עוסק, כאמור, בשלושה מועמדים שהשתתפו בבחירות.

12. שלושת המועמדים מסרו למבקר המדינה דוחות כספיים לתקופת הבחירות בצירוף חוות דעת של רואה החשבון שמונה.

13. המימון הממלכתי הכולל שהמועמדים זכאים לו בגין הבחירות מסתכם ב-149,027 ש"ח. על פי הדוחות הכספיים של המועמדים שהוגשו למשרד, הסתכמו הוצאותיהם של המועמדים ב-173,372 ש"ח.

להלן יפורטו עיקרי הממצאים לגבי שלושת 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 המועמדים לפי סעיף 15 לפקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971 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) המועמד אבו-חמיד סלמאן ניהל את חשבונותיו בהתאם להנחיות מבקר המדינה. שני המועמדים האחרים לא ניהלו את מערכת חשבונותיהם בהתאם להנחיות מבקר המדינה. הדבר התבטא בכך שהם לא פתחו כלל חשבונות בנק למערכת הבחירות ושילמו הוצאותיהם מחשבונות בנק פרטיים.

הוצאות

16. (א) החוק קובע תקרה להוצאותיהם של המועמדים לפי נוסחאות המפורטות בו.
(ב) הוצאות הבחירות המדווחות של כל 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) ההכנסות של שני מועמדים, כפי שדווחו, היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק לעניין קבלת תרומות.
(ג) המועמד דעיסאן סלאמה קיבל תרומה עצמית בסך 46,040 ש"ח ולפיכך הכנסותיו חרגו מהגבולות הקבועים בסעיף 16 לחוק לעניין קבלת תרומות.

דוחות על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים

אבו-חמיד סלמאן

המועמד קיבל כ-37% מקולות הבוחרים וזכאי למימון מאוצר המדינה.

על פי הדוח הכספי של המועמד, הסתכמו הכנסותיו בתקופת הבחירות ב-56,521 ש"ח, כולן ממימון ממלכתי מאוצר המדינה, והוצאותיו בתקופת הבחירות הסתכמו ב-47,932 ש"ח. המועמד סיים את תקופת הבחירות בעודף של 8,589 ש"ח.

על פי סעיף 15 לחוק, תקרת ההוצאות למועמד הייתה 113,042 ש"ח. הוצאות הבחירות של המועמד בתקופת הבחירות היו בגבולות שנקבעו בסעיף 15 לחוק.

הכנסותיו בתקופת הבחירות היו בגבולות שנקבעו בסעיף 16 לחוק לעניין קבלת תרומות.

המועמד ניהל את חשבונותיו בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

לפיכך ניתן דוח חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבונות המועמד בתקופת הבחירות.

הוצאות הבחירות של המועמד היו נמוכות מהסכום שקיבל מאוצר המדינה ועל כן עליו להחזיר לאוצר המדינה את ההפרש בסך כ-111 ש"ח.

אלהואשלה אברהים

המועמד קיבל כ-60% מקולות הבוחרים, נבחר לתפקיד ראש המועצה וזכאי למימון מאוצר המדינה.

על פי הדוח הכספי של המועמד, הסתכמו הכנסותיו בתקופת הבחירות ב-92,506 ש"ח, כולן ממימון ממלכתי מאוצר המדינה, והוצאותיו בתקופת הבחירות הסתכמו ב-79,400 ש"ח. המועמד סיים את תקופת הבחירות בעודף של 13,106 ש"ח.

על פי סעיף 15 לחוק, תקרת ההוצאות למועמד הייתה 185,012 ש"ח. הוצאות הבחירות של המועמד בתקופת הבחירות היו בגבולות שנקבעו בסעיף 15 לחוק.

הכנסותיו בתקופת הבחירות היו בגבולות שנקבעו בסעיף 16 לחוק לעניין קבלת תרומות.

המועמד ניהל את חשבונותיו שלא בהתאמה מלאה להנחיות מבקר המדינה. הדבר התבטא בעיקר בכך שהמועמד לא פתח כלל חשבון בנק למערכת הבחירות ושילם הוצאותיו מחשבון בנק פרטי.

לפיכך ניתן דוח לא חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבונות המועמד בתקופת הבחירות.

בהתחשב באופי החריגה ובהיקפה, ולאחר ששקלתי, בין היתר, את ההסברים שקיבלתי מהמועמד, אני ממליץ בתוקף סמכותי לפי סעיף 23 (ד) לחוק, להשית על המועמד שלילה של השלמת מימון הוצאות בחירות בשיעור של 5% שערכו 4,625 ש"ח.

דעיסאן סלאמה

המועמד קיבל כ-3% מקולות הבוחרים ואינו זכאי למימון מאוצר המדינה.

על פי הדוח הכספי של המועמד, הסתכמו הכנסותיו בתקופת הבחירות ב-46,040 ש"ח, כולן מתרומה עצמית, והוצאותיו בתקופת הבחירות הסתכמו ב-46,040 ש"ח. המועמד סיים את תקופת הבחירות באיזון.

על פי סעיף 15 לחוק, תקרת ההוצאות למועמד הייתה 61,670 ש"ח. הוצאות הבחירות של המועמד בתקופת הבחירות היו בגבולות שנקבעו בסעיף 15 לחוק.

כאמור, המועמד קיבל תרומה עצמית בסך של 46,040 ש"ח. לפיכך, הכנסותיו בתקופת הבחירות חרגו מהגבולות שנקבעו בסעיף 16 לחוק לעניין קבלת תרומות.

המועמד ניהל את חשבונותיו שלא בהתאמה מלאה להנחיות מבקר המדינה. הדבר התבטא בעיקר בכך שהמועמד לא פתח כלל חשבון בנק למערכת הבחירות ושילם הוצאותיו מחשבון בנק פרטי.

לפיכך ניתן דוח לא חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבונות המועמד בתקופת הבחירות.

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



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

ירושלים, תמוז התשע"ז
יוני 2017