



מדינת ישראל

מיכה לינדנשטראוס

מבקר המדינה

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

דוח על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו

בבחירות המיוחדות לראש הרשות המקומית חדרה במאי 2005

1. ב-2.3.05 התקבל בכנסת חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות) (תיקון מס' 6) (והארכת מועדים בבחירות מיוחדות - הוראת שעה), התשס"ה-2005. בתיקון הוכנסו שינויים בחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג - 1993 (להלן - החוק), והוסדר, בין היתר, מתן מימון ממלכתי למתמודדים בבחירות מיוחדות לבחירת ראש רשות.
2. ב-3.5.05 (כד' בניסן התשס"ה) התקיימו בחירות מיוחדות לראש הרשות המקומית חדרה. בבחירות אלה התמודדו ארבעה מועמדים, שזכאותם לקבלת מימון ממלכתי נקבעה לפי התיקון האמור לחוק. בבחירות אלה ניצח מר חיים אביטן.
3. עם מתן 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 להנחיות מבקר המדינה ואם הוצאות הבחירות שלהם וההכנסות שקיבלו היו בגבולות שהחוק קובע.
4. (א) בחוק נקבע, כי על המועמדים למסור למבקר המדינה 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) ברשויות מקומיות שמספר בעלי הזכות לבחור בהן גדול מ-5,000 הוטל על המועמדים למנות רואי חשבון בעצמם ועל חשבונם.

(ג) מספר בעלי הזכות לבחור **בחזרה** גדול מ-5,000.

5. הוראות החוק בדבר ניהול חשבונות, ביקורת חשבונות, הגבלת הוצאות והכנסות וביקורת מבקר המדינה חלות גם על מועמדים שלא קיבלו מימון, בין שלא ביקשוהו ובין שלא היו זכאים לכך מחמת אי-מילוי תנאים מוקדמים מסוימים הקבועים בחוק.

6. (א) דוח זה עוסק, כאמור, בארבעה מועמדים שהשתתפו בבחירות: אביטן חיים, בן דוד סדי, יעקבי יגאל ושטיין יעקב.

(ב) שלושה מועמדים מסרו למבקר המדינה דוחות כספיים בצירוף חוות דעת של רואה החשבון: אביטן חיים, בן דוד סדי ושטיין יעקב. שניים מהם: בן דוד סדי ושטיין יעקב, מסרו דוחות כספיים לתקופה שאינה תואמת את תקופת הבחירות.

(ג) חרף פניות חוזרות ונשנות לא מסר המועמד יעקבי יגאל, למשרד מבקר המדינה דוח כספי לתקופת הבחירות. המועמד לא היה זכאי למימון מאוצר המדינה, אך החוק אינו מטיל סנקציה כספית במקרים אלה.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שמי שמעמיד עצמו לבחירה לתפקיד ציבורי, יפעל בהתאם לדרישות החוק, ובשקיפות מלאה. משרד מבקר המדינה מעיר כי מן הראוי שהמחוקק ייתן את דעתו על סנקציה מתאימה במקרים מעין אלה.

עיקרי הממצאים

7. 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 של נציגי המועמדים שהתקבלו כראיה לפי סעיף 21(ה) לחוק.

הנחיות מבקר המדינה

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

(ב) שני מועמדים, אביטן חיים ושטיין יעקב ניהלו את מערכת חשבונותיהם שלא

(ג) בהתאמה מלאה להנחיות מבקר המדינה.

¹ הוצאות

9. (א) בחוק אין התייחסות לדרך חישוב תקרת ההוצאות של מועמד אשר אינו זכאי למימון ממלכתי בבחירות מיוחדות לראש רשות.

לפיכך מצאתי לנכון לקבוע, כי מועמד שאינו זכאי למימון ממלכתי ועמד בתקרת הוצאות של מועמד הזכאי לסכום המימון המינימלי (קרי מועמד שזכה בלא פחות מ-20% מהקולות הכשרים של בוחרים), אראה אותו כמי שהוצאות הבחירות שלו היו בגבולות תקרת ההוצאות המותרת. לבעיה זו התייחס מבקר המדינה הקודם בדוחות קודמים² הנוגעים למועמדים לראש מועצה אזורית, וכן בדוח על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש הרשות בלוד³.

(ב) שלושה מועמדים לא היו זכאים למימון ממלכתי בתקופת הבחירות, מאחר שלא זכו במספר הקולות הכשרים המזכים במימון. השניים - בן דוד סדי ושייין יעקב, אשר מסרו דוחות כספיים למשרדי, עמדו בתקרת ההוצאות של מועמד הזכאי לסכום המימון המינימלי, ולפיכך קבעתי כי הוצאות הבחירות שלהם היו בגבולות תקרת ההוצאות המותרת. השלישי, יעקבי יגאל, אשר לא מסר למשרדי דוח כספי, ממילא לא עלתה לגביו שאלה של עמידה בתקרת ההוצאות.

הכנסות

10. (א) החוק אוסר על קבלת תרומות מתאגידים הן בארץ והן בחוץ לארץ ומגביל 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) שני מועמדים, בן דוד סדי ושייין יעקב, סיימו את תקופת הבחירות בגירעון שהם מימנוהו. לגבי שניהם קבעתי, כי במימון עצמי בסכום גדול מן המותר יש משום תרומה, בניגוד להוראות סעיף 16 לחוק.

תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים

¹ הנתונים המובאים בדוח זה לגבי ההוצאות וההכנסות של המועמדים לקוחים מהדוחות הכספיים שמסרו. יצוין כי נתונים אלו אינם משקפים בהכרח את כל ההכנסות וההוצאות של המועמדים בתקופת הבחירות. לדוגמה, חלק מהמועמדים מציינים בסעיף ההכנסות רק את סכומי המימון שקיבלו בפועל, דהיינו 85% מהמימון המגיע להם, ואילו מועמדים אחרים מציינים בסעיף ההכנסות את כל המימון המגיע להם.

² דוחות מבקר המדינה על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות לראשי מועצות אזוריות שהתקיימו בתאריכים אלה: מאי 1999 (פורסם בשנת 2000) עמ' 4-1, דצמבר 2001 (פורסם בשנת 2002) עמ' 3 ו-4, מאי 2002 (פורסם בשנת 2003) עמ' 3 ונובמבר 2002 (פורסם בשנת 2003) עמ' 5.

³ פורסם בשנת 2004 כחלק בדוח על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות, הרשימות והמועמדים שהשתתפו בבחירות לרשויות המקומיות באוקטובר 2003, עמ' 343.

אביטן חיים

מר אביטן נבחר לעמוד בראשות הרשות המקומית וזכאי למימון מאוצר המדינה. על פי הדוח הכספי שלו, הסתכמו הכנסותיו בתקופת הבחירות ב-2,586,248 ש"ח, והוצאותיו בתקופת הבחירות הסתכמו ב-1,680,663 ש"ח, מתוכם סך של כ-748,400 ש"ח שולם לפעילים. הוצאות הבחירות שלו בתקופת הבחירות היו בגבולות שנקבעו בסעיף 15 לחוק.

סכום של 63,734 ש"ח שהופרש להוצאות בלתי צפויות, אינו הוצאת בחירות כמשמעותה בחוק. לכן הוצאות הבחירות של המועמד הן 1,616,929 ש"ח.

הכנסות המועמד בתקופת הבחירות היו בגבולות שנקבעו בסעיף 16 לחוק לענין קבלת תרומות.

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

הוצאות הבחירות של המועמד היו נמוכות מ-85% מהמימון המגיע לו על פי החוק. ולכן אין משמעות להטלת סנקציה עליו.

בן דוד סדי

המועמד אינו זכאי למימון מאוצר המדינה. על פי הדוח הכספי שלו, לא היו לו כל הכנסות בתקופת הבחירות והוצאותיו בתקופת הבחירות הסתכמו ב-203,325 ש"ח.

המועמד ניהל את חשבונותיו בתקופת הבחירות לפי הנחיות מבקר המדינה.

הוצאות הבחירות שלו בתקופת הבחירות היו בגבולות שנקבעו בסעיף 15 לחוק.

גירעון המועמד בתקופת הבחירות היה 203,325 ש"ח והוא מומן על-ידי המועמד. לפיכך, הכנסותיו חרגו מהגבולות שנקבעו בסעיף 16 לחוק לענין קבלת תרומות.

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

החוק אינו קובע סנקציה כספית בגין דוח לא חיובי כאשר המועמד אינו זכאי למימון ממלכתי.

יעקבי יגאל

המועמד, אשר אינו זכאי למימון מאוצר המדינה, לא מסר דוח כספי למבקר המדינה חרף פניות חוזרות ונשנות. בהיעדר הדוח הכספי, הדוח לגביו אינו חיובי.

החוק אינו קובע סנקציה כספית בגין דוח לא חיובי כאשר המועמד אינו זכאי למימון ממלכתי.

שטיין יעקב

המועמד אינו זכאי למימון מאוצר המדינה. על פי הדוח הכספי שלו, לא היו לו כל הכנסות בתקופת הבחירות והוצאותיו בתקופת הבחירות הסתכמו ב- 49,280 ש"ח.

המועמד ניהל את חשבונותיו בתקופת הבחירות שלא בהתאמה מלאה להנחיות מבקר המדינה. הדבר התבטא בעיקר בכך שהמועמד לא פתח חשבון בנק נפרד לניהול חשבונותיו ושלחלק מהוצאותיו חסרו אסמכתאות.

הוצאות הבחירות של המועמד היו בגבולות שנקבעו בסעיף 15 לחוק.

גירעון המועמד בתקופת הבחירות היה 49,280 ש"ח והוא מומן על-ידי המועמד. לפיכך, הכנסותיו חרגו מהגבולות שנקבעו בסעיף 16 לחוק לעניין קבלת תרומות.

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

החוק אינו קובע סנקציה כספית בגין דוח לא חיובי כאשר המועמד אינו זכאי למימון ממלכתי.

מיכה

מבקר המדינה



לינדנשטראוס

4 בינואר 2006

ד' בטבת התשס"ו

חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993;
הכנסות והוצאות המועמדים שהשתתפו בבחירות
המיוחדות לראש הרשות המקומית חדרה
במאי 2005 (בש"ח)

מס' סיד'	שם המועמד	מימון מאוצר המדינה 100%	הכנסות לפי הדוח הכספי של המועמד	הוצאות לפי הדוח הכספי של המועמד	תקרת ההוצאות	דוח חיובי/לא חיובי
1	אביטן חיים	2,586,248	2,586,248	1,680,663 ₄	5,172,496	לא חיובי
2	בן דוד סדי	0	0	203,325	1,228,038	לא חיובי
3	יעקבי יגאל	0	-	-	1,228,038	לא חיובי
4	שטיין יעקב	0	0	49,280	1,228,038	לא חיובי
סה"כ		2,586,248	2,586,248	1,933,268		