



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 גבעתיים בינואר 2007

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-2.1.07 התקיימו בחירות מיוחדות לראש הרשות המקומית גבעתיים. בבחירות אלה התמודדו ארבעה מועמדים: איריס אברהם, טלי ארגמן, ראובן בן שחר ויורם רן שזכאותם לקבלת מימון ממלכתי נקבעה לפי התיקון האמור לחוק. לאור תוצאות הבחירות, קוימו ב-16.1.07 בחירות חוזרות אשר בהם התמודדו המועמדים איריס אברהם וראובן בן שחר. בבחירות אלה ניצח ראובן בן שחר.

3. 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 להנחיות מבקר המדינה; אם 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 מימון הבחירות ברשויות המקומיות (ניהול חשבונות), התשנ"ג-1993 (להלן - הנחיות מבקר המדינה).

(ב) ברשויות מקומיות שמספר בעלי הזכות לבחור בהן גדול מ-5,000 הוטל על הסיעות והמועמדים למנות רואי חשבון בעצמם ועל חשבונם.

- (ג) מספר בעלי הזכות לבחור **בגבעתיים** גדול מ- 5,000.
5. (א) דוח זה עוסק, כאמור, בארבעה מועמדים שהשתתפו בבחירות.
- (ב) שלושה מועמדים מסרו למבקר המדינה דוחות כספיים לתקופת הבחירות בצירוף חוות דעת של רואה החשבון.
- (ג) המועמדת **טלי ארגמן** מסרה למבקר המדינה דוח כספי לתקופת הבחירות ללא צירוף חוות דעת של רואה החשבון.

עיקרי הממצאים

6. 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

7. (א) לפי החוק, על המועמדים לנהל את מערכת החשבונות שלהם בהתאם להנחיות מבקר המדינה.
- (ב) כל המועמדים ניהלו את מערכת חשבונותיהם בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

הוצאות

8. (א) החוק קובע תקרה להוצאותיהם של המועמדים לפי נוסחאות המפורטות בו.
- (ב) הוצאות הבחירות של שני המועמדים **איריס אברהם וראובן בן שחר** שקיבלו מימון ממלכתי היו בגבולות תקרת ההוצאות המותרת.
- (ג) המועמדים **טלי ארגמן ויורם רן** לא היו זכאים למימון ממלכתי בתקופת הבחירות, מאחר שלא זכו במספר הקולות הכשרים המזכים במימון. בחוק אין התייחסות לדרך חישוב תקרת ההוצאות של מועמד בבחירות מיוחדות לראש רשות אשר אינו זכאי למימון ממלכתי.

מבקר המדינה קבע בעבר, 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), יראו אותו כמי שהוצאות הבחירות שלו היו בגבולות תקרת ההוצאות המותרת.

(ד) המועמדים **טלי ארגמן ויורם רן** עמדו בתקרת ההוצאות של מועמד הזכאי לסכום המימון המינימלי, ולפיכך קבעתי כי הוצאות הבחירות שלהם היו בגבולות תקרת ההוצאות המותרת.

הכנסות

9. (א) החוק 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 החוק 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. במקרה שהמועמד מסיים את תקופת הבחירות בגירעון ובהיעדר נתונים על מקור הכספים לכיסוי הגירעון, חלה החזקה אשר לפיה בגירעון עצמו יש משום תרומה בניגוד להוראות סעיף 16 לחוק.

(ב) ההכנסות של המועמד **ראובן בן שחר** היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק לעניין קבלת תרומות.

(ג) שלושת המועמדים האחרים סיימו את תקופת הבחירות בגירעון.

(ד) לגבי המועמדת **איריס אברהם** ניתן לדעתי, לקבל את הסבריה בעניין כיסוי הגירעון באמצעות תרומות בגבולות המותר, ולכן קבעתי שהכנסותיה היו בגבולות האמורים בסעיף 16 לחוק.

(ה) לגבי המועמדים **טלי ארגמן ויורם רן** קבעתי, כי במימון עצמי של הגירעון בסכום גדול מן המותר יש משום תרומה בניגוד להוראות סעיף 16 לחוק.

(ו) בעניין זה יובאו דברי מבקר המדינה הקודם בדיון וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות והרשימות שהשתתפו בבחירות לרשויות המקומיות בנובמבר 1998. באשר למימון הגירעון מכספו הפרטי של מועמד ברשימה (או של מספר מועמדים) בסכום גדול מסכום התרומה המותרת לפי החוק נאמרו שם הדברים האלה: "אפשרות זו פוגעת בעיקרון השוויון בבחירות. היא פותחת פתח למועמדים בעלי ממון לתכנן מסע בחירות לפי מידת עושרם, בהנחה שאם סכום המימון הממלכתי יהיה קטן מהצפוי, יהא בידם לממן את ההפרש מכיסם. הטענה כי אין לראות את כיסוי הגירעון בדרך זו כמתן 'תרומה', כיוון שאין אדם יכול 'לתרום לעצמו', ולפיכך לא חלה הגבלת סכום התרומה על פי החוק על מימון עצמי שכזה, אינה מתיישבת עם תכלית החוק".

תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים

איריס אברהם

המועמדת זכאית למימון מאוצר המדינה. על פי הדוח כספי שלה, הסתכמו הכנסותיה בתקופת הבחירות ב-889,959 ש"ח (מתוכם 72,430 ש"ח מתרומות) והוצאותיה בתקופת הבחירות הסתכמו ב-839,309 ש"ח. בתקופת הבחירות החוזרות הסתכמו הכנסותיה ב-537,602 ש"ח (מתוכם 6,000 ש"ח מתרומות), והוצאותיה ב-608,756 ש"ח.

הוצאות הבחירות שלה בתקופת הבחירות ובתקופת החזרות היו בגבולות שנקבעו בסעיף 15 לחוק.

גירעון המועמדת בשתי התקופות יחד, הסתכם ב-20,504 ש"ח. הסבריה של המועמדת באשר לאופן כיסוי הגירעון הניחו את דעתי. לפיכך הכנסותיה בתקופת הבחירות ובתקופת החזרות היו בגבולות שנקבעו בסעיף 16 לחוק לעניין קבלת תרומות.

היא ניהלה את חשבונותיה בתקופת הבחירות ובתקופת החזרות בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

לפיכך ניתן דוח חיובי לגבי תוצאות ביקורת חשבונות המועמדת בתקופת הבחירות ובתקופת החזרות.

טלי ארגמן

המועמדת לא זכתה במספר הקולות הכשרים המזכים במימון ולכן אינה זכאית למימון מאוצר המדינה. על פי הדוח הכספי שלה, הסתכמו הכנסותיה בתקופת הבחירות ב-115,700 ש"ח (כולן מתרומות) והוצאותיה בתקופת הבחירות הסתכמו ב-534,722 ש"ח.

המועמדת לא המציאה דוח כספי כנדרש כיון שלא צורפה אליו חוות דעת רואה חשבון.

כאמור, למועמד שאינו זכאי למימון ממלכתי, לא ניתן לחשב את תקרת ההוצאות. אולם מאחר שהוצאות הבחירות של המועמדת בתקופת הבחירות לא חרגו מתקרת ההוצאות המינימלית לגבי מועמד הזכאי למימון, אני קובע כי הוצאות הבחירות שלה היו בגבולות שנקבעו בסעיף 15 לחוק.

היא ניהלה את חשבונותיה בתקופת הבחירות בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

גירעון המועמדת בתקופת הבחירות הסתכם ב-419,022 ש"ח. המועמדת עצמה מימנה את הגירעון ולפיכך הכנסותיה חרגו מהגבולות שנקבעו בסעיף 16 לחוק לעניין קבלת תרומות.

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

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

ראובן בן שחר

המועמד נבחר לעמוד בראשות העיר, וזכאי למימון מאוצר המדינה. על פי הדוח הכספי שלו, הסתכמו הכנסותיו בתקופת הבחירות ב-732,683 ש"ח (מתוך זה 68,100 ש"ח מתרומות), והוצאותיו בתקופת הבחירות הסתכמו ב-737,191 ש"ח. בתקופת הבחירות החזרות הסתכמו הכנסותיו ב-559,310 ש"ח, והוצאותיו ב-560,532 ש"ח. בתקופת הבחירות החזרות נכללו בחשבונות המועמד הוצאות שאינן הוצאות בחירות כהגדרתן בחוק בסך של 4,043 ש"ח, לפיכך עומדות הוצאותיו בתקופה זו על סך של 556,489 ש"ח.

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

הכנסותיו בתקופת הבחירות ובתקופת החוזרות היו בגבולות שנקבעו בסעיף 16 לחוק.

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

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

יורם רן

המועמד לא הגיש בקשה למימון ולא זכה במספר הקולות הכשרים המזכים במימון ולכן אינו זכאי למימון מאוצר המדינה. על פי הדוח כספי שלו, הסתכמו הכנסותיו בתקופת הבחירות ב-149,800 ש"ח (כולן מתרומות) והוצאותיו בתקופת הבחירות הסתכמו ב-260,369 ש"ח.

כאמור, למועמד שאינו זכאי למימון ממלכתי, לא ניתן לחשב את תקרת ההוצאות. אולם מאחר שהוצאות הבחירות של המועמד בתקופת הבחירות לא חרגו מתקרת ההוצאות המינימלית לגבי מועמד הזכאי למימון, אני קובע כי הוצאות הבחירות שלו היו בגבולות שנקבעו בסעיף 15 לחוק.

הוא ניהל את חשבונותיו בתקופת הבחירות בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

גירעון המועמד בתקופת הבחירות הסתכם ב-110,569 ש"ח. המועמד עצמו מימן את הגירעון ולפיכך 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 לינדנשטראוס

מבקר המדינה



3 בספטמבר 2007

כ' באלול התשס"ז

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

הכנסות והוצאות המועמדים שהשתתפו בבחירות

המיוחדות לראש הרשות המקומית גבעתיים

בינואר 2007

(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	איריס אברהם	817,529	889,959	839,309	1,635,058	חיובי
2	טלי ארגמן	0	115,700	534,722	872,729	לא חיובי
3	ראובן בן שחר	664,582	732,683	737,191	1,329,167	חיובי
4	יורם רן	0	149,800	260,369	872,729	לא חיובי
	סה"כ	1,482,111	1,888,142	2,371,591		

בחירות חוזרות

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	איריס אברהם	531,601	537,602	608,756	727,274	חיובי
2	ראובן בן שחר	559,310	559,310	560,532	727,274	חיובי
	סה"כ	1,090,911	1,096,912	1,169,288		

סך הכל

		מימון מאוצר המדינה 100%	הכנסות לפי הדוחות הכספיים של המועמדים	הוצאות לפי הדוחות הכספיים של המועמדים		
		2,573,022	2,985,054	3,540,879		