

מבקר המדינה

דוח על תוצאות ביקורת
החשבונות של הסיעות בל"ד,
תע"ל וחד"ש לתקופת הבחירות
לכנסת העשרים וחמש - דוח
השלמה

דוח על תוצאות ביקורת
החשבונות השוטפים של הסיעות
בל"ד, תע"ל וחד"ש בכנסת
העשרים וארבע לתקופה שבין
1.4.21 ל-30.11.22 - דוח השלמה



מבקר המדינה

**דוח על תוצאות ביקורת החשבונות
של הסיעות בל"ד, תע"ל וחד"ש לתקופת הבחירות
לכנסת העשרים וחמש - דוח השלמה**

**דוח על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של הסיעות
בל"ד, תע"ל וחד"ש בכנסת העשרים וארבע לתקופה שבין
1.4.21 ל-30.11.22 - דוח השלמה**

לפי חוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973



ירושלים, אב התשפ"ד, ספטמבר 2024

מס' קטלוגי 2024-P-004
ISSN 0793-1948

דוח זה מובא גם באתר המרשתת של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
www.mevaker.gov.il

קישורים לנתונים הפרטניים של הסיעות
באתר משרד מבקר המדינה מוצגים בתוכן העניינים.
הנתונים באתר הם הנתונים המחייבים.

תוכן העניינים

רקע // 7

דוח על תוצאות ביקורת החשבונות של הסיעות בל"ד, תע"ל וחד"ש

לתקופת הבחירות לכנסת העשרים וחמש - דוח השלמה // 10

[נתונים פרטניים על תוצאות ביקורת החשבונות לתקופת הבחירות לכנסת העשרים וחמש](#)

דוח על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של הסיעות בל"ד, תע"ל וחד"ש

בכנסת העשרים וארבע לתקופה שבין 1.4.21 ל-30.11.22 - דוח השלמה // 13

[נתונים פרטניים על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים לתקופה שבין 1.4.21 ל-30.11.22](#)

רקע

ב-1.11.22 התקיימו הבחירות לכנסת העשרים וחמש. דוח מבקר המדינה על תוצאות ביקורת חשבונותיהן של מרבית הסיעות והרשימות לתקופת הבחירות לכנסת העשרים וחמש, שתחילתה ב-3.7.22 וסופה ביום הבחירות 1.11.22 (להלן - תקופת הבחירות) - נמסר ליו"ר הכנסת בדצמבר 2023. באותו המועד נמסר ליו"ר הכנסת גם דוח מבקר המדינה על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של מרבית הסיעות בכנסת העשרים וארבע בתקופה שבין 1.4.21 ל-30.11.22 (להלן - התקופה השוטפת).

בדוח לתקופת הבחירות לא נכללו תוצאות הביקורת לגבי שתי רשימות מועמדים שהתמודדו בבחירות לכנסת העשרים וחמש: הרשימה **בל"ד - אלתג'מוע אלוטני אלדמוקרטי בראשות סמי אבו שחאדה**, אשר הוגשה מטעם הסיעה "אלתג'מוע אלוטני אלדמוקרטי" (להלן - בל"ד); והרשימה המשותפת **חד"ש תע"ל בראשות אימן עודה ואחמד טיבי** (להלן - הרשימה המשותפת חד"ש תע"ל) שהגישו שתי הסיעות "התנועה הערבית להתחדשות" (להלן - תע"ל) ו-"חד"ש - החזית הדמוקרטית לשלום ולשוויון (המפלגה הקומוניסטית הישראלית וחוגי ציבור יהודים וערבים)" (להלן - חד"ש).

נוסף על כך, בדוח לתקופה השוטפת לא נכללו תוצאות הביקורת על חשבונותיהן השוטפים של הסיעות בל"ד, תע"ל וחד"ש.

דוחותיהן הכספיים של הסיעות האמורות לתקופת הבחירות ולתקופה השוטפת הוגשו למשרדי באיחור ניכר מהמועד שנקבע, ואולם מצאתי לנכון לקבל את הדוחות שהוגשו באיחור, וזאת בשל החשיבות של ביצוע ביקורת על סיעות ורשימות שהשתתפו בבחירות והיו זכאיות למימון ממלכתי (ראו להלן בפרק על מסירת דוחות כספיים למבקר המדינה). לפיכך, דוח זה כולל את תוצאות הביקורת על החשבונות לתקופת הבחירות לכנסת העשרים וחמש של שתי הרשימות: בל"ד והרשימה המשותפת חד"ש תע"ל וכן את תוצאות הביקורת על החשבונות לתקופה השוטפת של שלוש הסיעות בל"ד, חד"ש ותע"ל.

המסד הנורמטיבי

חוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973 (להלן - החוק), קובע כי סיעות ורשימות המתמודדות בבחירות לכנסת זכאיות למימון ממלכתי של הוצאות הבחירות בתנאים המפורטים בו. נוסף על כך, הוראות החוק מטילות על כלל הסיעות והרשימות מגבלות בדבר הוצאותיהן והכנסותיהן בכל הנוגע לבחירות.

אשר למפלגות המיוצגות בכנסת על ידי סיעות, קובע החוק כללים בנוגע להכנסותיהן, להוצאותיהן ולניהול חשבונותיהן השוטפים.

מכוח החוק קבע מבקר המדינה הנחיות לסיעות ולרשימות בדבר הדרך לניהול חשבונותיהן - הנחיות מבקר המדינה לפי חוק מימון מפלגות בדבר ניהול ענייניה הכספיים של סיעה, התשס"ט-2009 (להלן - הנחיות מבקר המדינה או ההנחיות).

לפי החוק, על הסיעות והרשימות לנהל את חשבונותיהן לפי הנחיות מבקר המדינה ולרשום את כל הכנסותיהן והוצאותיהן, ומערכות החשבונות של הסיעות והרשימות עומדות לביקורת מבקר המדינה.

בחוק נקבע כי על נציגי הסיעות והרשימות למסור למבקר המדינה את חשבונותיהן של הסיעות והרשימות ואת הדוחות הכספיים שלהן בצירוף חוות דעת של רואה חשבון בדבר תקינותם ושלמותם וכן בדבר ניהול מערכת החשבונות בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

לפי סעיף 10 לחוק, על מבקר המדינה למסור ליושב ראש הכנסת דוח בדבר תוצאות ביקורת החשבונות של הסיעות והרשימות. בדוח שעל מבקר המדינה למסור, כאמור, עליו לציין:

אם הסיעות והרשימות, לרבות סיעות משתתפות מטעם רשימות משותפות, ניהלו מערכת חשבונות בהתאם להנחיות מבקר המדינה;

אם הוצאות הבחירות שלהן היו בגבולות שנקבעו בחוק;

ואם ההכנסות שקיבלו היו בגבולות שנקבעו בחוק.

מסירת דוחות כספיים למבקר המדינה

סעיף 10(א) לחוק קובע כי על סיעות ורשימות להגיש למבקר המדינה את חשבונותיהן לתקופת הבחירות ודוח כספי לאותה תקופה "תוך 24 שבועות מהיום שבו פורסמו תוצאות הבחירות".

לפי סעיף 10(ג) לחוק "יראו שנה שבה מתקיימות הבחירות לכנסת כמסתיימת בתום החודש שבו פורסמו תוצאות הבחירות... יראו שנה שלאחר הבחירות כמתחילה בתחילת החודש אחרי פרסום תוצאות הבחירות וכמסתיימת בתום שנת הכספים הבאה".

לפי החוק, המועד למסירת החשבונות והדוחות הכספיים לבחירות לכנסת העשרים וחמש וכן למסירת חשבונותיהן השוטפים של הסיעות בכנסת העשרים וארבע לתקופה שבין 1.4.21 ל-30.11.22 (להלן - התקופה השוטפת) היה ב-27.4.23.

לפי סעיף 10(ו) לחוק, ועדת הכספים של הכנסת רשאית, בהסכמת מבקר המדינה, לדחות את מועד הגשת החשבונות של הסיעות למבקר המדינה.

נציגי שלוש הסיעות - בל"ד, תע"ל וחד"ש - פנו לוועדת הכספים של הכנסת בבקשה לדחיית מועד ההגשה של דוחותיהן הכספיים לתקופת הבחירות לכנסת העשרים וחמש ולתקופה השוטפת הנלווית שבין 1.4.21 ל-30.11.22, והוועדה אישרה להן להגיש את דוחותיהן הכספיים עד 30.6.23.

על אף האמור לעיל, החשבונות והדוחות הכספיים של הסיעות האמורות לשתי התקופות נמסרו למשרדי חודשים מספר לאחר המועד שקבעה הוועדה (האיחורים נעו בין חודשיים לשישה חודשים). בהתאם להמלצתי, בתוקף סמכותי לפי סעיף 10(ג) לחוק נשללו מחד"ש ומתע"ל, שתי הסיעות אשר מיוצגות בכנסת העשרים וחמש, 5% מהמימון הממלכתי שלו הן היו זכאיות בשל אי-מסירת הדוחות במועד. סיעת בל"ד אינה מיוצגת בכנסת העשרים וחמש, ולפיכך אינה זכאית לקבל מאוצר המדינה מימון עבור הוצאותיה השוטפות.

תוצאות הביקורת

תוצאות ביקורת החשבונות של הסיעות והרשימות התבססו על הדוחות הכספיים שהן מסרו למשרדי; על חוות הדעת של רואי החשבון שבדקו את החשבונות שצורפו לדוחות הכספיים; על בדיקות ובירורים משלימים שעשו עובדי משרדי; על השלמות, תיקונים והסברים של נציגי הסיעות והרשימות, לרבות שימועים שהתקיימו לבקשתם; וכן על הצהרות של נציגי הסיעות שהתקבלו כראיה לפי סעיף 9(ג) לחוק.

לפי החוק, כל אימת שמבקר המדינה קובע כי סיעה או רשימה פעלו שלא על פי הוראות החוק או לא ניהלו את חשבונותיהן לפי ההנחיות, יורה יושב ראש הכנסת כי יישלל מהן מימון ממלכתי בשיעור הקבוע בחוק. עם זאת, החוק הקנה למבקר המדינה את הסמכות להמליץ בנסיבות המצדיקות זאת כי יישלל סכום קטן מהסכום הקבוע בחוק.

במסגרת שיקול הדעת שהופקד בידי לקביעת הסכום שיופחת מהשיעור הקבוע בחוק, וזאת על פי סעיף 10(ה) לחוק, הבאתי בחשבון, בין היתר, את מידת החומרה של כל הפרה, את מספר הפרות, את סכומן, את תדירותן, את הסברי נציגי הסיעות והרשימות ואת האיחור במסירת הדוחות הכספיים למשרדי.

דוח על תוצאות ביקורת החשבונות של הסיעות בל"ד, תע"ל וחד"ש לתקופת הבחירות לכנסת העשרים וחמש - דוח השלמה

כאמור, דוח זה כולל את תוצאות הביקורת על החשבונות לתקופת הבחירות לכנסת העשרים וחמש של שתי הרשימות: בל"ד והרשימה המשותפת חד"ש תע"ל. הרשימה המשותפת חד"ש תע"ל, שהגישו כאמור שתי הסיעות חד"ש ותע"ל, הודיעה ליו"ר הכנסת, בהתאם לסעיף 13ב לחוק, כי תתנהל במשותף, ולפיכך הביקורת עסקה בכלל חשבונות הרשימה המשותפת כסיעה אחת. לפיכך, בל"ד והרשימה המשותפת חד"ש תע"ל יכוננו להלן בדוח זה - הסיעות.

תוצאות הביקורת

לאחר בחינת דיווחי הסיעות ושקילת הסבריהן ובהתחשב באיחור במסירת הדוחות הכספיים למשרדי ובשלילת המימון השוטף שהוטלה כבר על הסיעות חד"ש ותע"ל בגין כך, קבעתי כי הדוח על חשבונות בל"ד ועל חשבונות הרשימה המשותפת חד"ש תע"ל אינו חיובי.

לוח 1: הליקויים שנמצאו בחשבונות וסכומי המימון שנשללו

שם הסיעה	הליקוי שנמצא בחשבונות	המימון שנשלל (בש"ח)
בל"ד	מסירת דוח כספי וחשבונות למבקר המדינה שלא במועד הקבוע לפי החוק	הסיעה אינה זכאית למימון שוטף
הרשימה המשותפת חד"ש תע"ל	מסירת דוח כספי וחשבונות למבקר המדינה שלא במועד הקבוע לפי החוק; פעילות שלא לפי הוראות חוק מיסוי תשלומים בתקופת בחירות, התשנ"ו-1996 (אי-דיווח ואי-תשלום במועד לרשות המיסים ולמוסד לביטוח לאומי)	אזהרה (לצד שלילת מימון שוטף בשיעור 5% לכל אחת מהסיעות המרכיבות את הרשימה עד למסירת הדוח הכספי של הרשימה למשרדי - בהתאם להודעתי ליו"ר הכנסת מיום 7.9.23)

הכנסות

לפי דיווחי הסיעות, הכנסותיהן בעניין מימון מערכת הבחירות הסתכמו בכ-11.8 מיליון ש"ח.

הכנסותיהן של הסיעות היו בגבולות שנקבעו בחוק.

הוצאות

על פי דיווחי הסיעות, הוצאותיהן במערכת הבחירות הסתכמו בכ-14.2 מיליון ש"ח.

תקרת ההוצאות

סעיף 7 לחוק קובע מהו הסכום המצטבר המרבי שמותר לסיעות להוציא בגין מערכת הבחירות.

הוצאותיהן של הסיעות היו בגבולות שנקבעו בסעיף 7 לחוק.

קיום הנחיות מבקר המדינה

לפי החוק, על הסיעות לנהל את מערכת החשבונות שלהן בהתאם להנחיות מבקר המדינה.

הסיעות ניהלו את חשבונותיהן לפי הנחיות מבקר המדינה.

פעילות סיעות שלא בהתאם להוראות הדין

בביקורת נמצא כי הרשימה המשותפת חד"ש תע"ל לא דיווחה ולא שילמה במועד לרשות המיסים ולמוסד לביטוח לאומי עבור פעילים ועובדים שהעסיקה בתקופת הבחירות בסכום מצטבר של כ-493,000 ש"ח (האיחור בדיווח ובתשלום נע בין חודשיים לכשישה חודשים). זאת שלא לפי הוראות חוק מיסוי תשלומים בתקופת בחירות, התשנ"ו-1996, ותקנות מיסוי תשלומים בתקופת בחירות, התשנ"ו-1996 (להלן - חוק המיסוי והתקנות הנלוות). על פי הסברי נציגי הרשימה, העיכוב נבע מסיבות טכניות, ומאז מערכות הבחירות הקודמות חל שיפור ניכר בהתנהלות בנושא זה.

היעדר הדיווח והתשלום במועד לרשות המיסים ולמוסד לביטוח לאומי מהווה פעולה שלא לפי הוראות חוק המיסוי והתקנות הנלוות. לפיכך קבעתי כי הדוח על חשבונותיה של הרשימה המשותפת חד"ש תע"ל אינו חיובי. עם זאת התחשבתי בהסברי הסיעה בכל הנוגע להשלכות הנובעות מקביעתי זו.

כפי שקבעתי בדוחות קודמים¹, "בהתחשב בכך שהמימון של הסיעות מקורו בעיקר בכספי ציבור, ובהיותן גופים בעלי מאפיינים ציבוריים מובהקים, עליהן לפעול כדין ולהקפיד על התנהלות ראויה מול רשויות המדינה".

תקצוב וגירעונות

בלוח שלהלן יוצגו נתונים כספיים על סכומי הגירעונות או העודפים שצברו הסיעות בעקבות פעילותן במערכת הבחירות, לפי דיווחיהן.

לוח 2: המצב הכספי בגין מערכת הבחירות (בש"ח)

שם הסיעה	המימון הממלכתי	סה"כ הכנסות	סה"כ הוצאות	העודף (הגירעון)
בל"ד	1,600,000	1,600,000	2,187,864	(587,864)
הרשימה המשותפת חד"ש תע"ל	10,240,000	10,242,300	12,056,841	(1,814,541)

על פי הדוחות הכספיים, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

הגירעון שנותר לרשימה המשותפת חד"ש תע"ל בתום הבחירות הועבר לחשבונותיהן השוטפים של שתי הסיעות המרכיבות את הרשימה וכוסה מהמימון הממלכתי השוטף המשולם להן; בל"ד היא סיעה שחדלה להתקיים ואינה מיוצגת בכנסת העשרים וחמש, ולפיכך אין לה מקור מימון לכיסוי הגירעון לאחר מערכת הבחירות.

על הסיעות לפעול לצמצום הגירעונות ולכיסוי חובותיהן.

1 מבקר המדינה, דוח על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות ורשימות המועמדים לתקופת הבחירות לכנסת העשרים וארבע ודוח על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של הסיעות בכנסת העשרים ושלוש לתקופה שבין 1.4.20 ל-31.3.21 (יולי 2022), עמ' 41; דוח על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות ורשימות המועמדים לתקופת הבחירות לכנסת העשרים וחמש ודוח על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של הסיעות בכנסת העשרים וארבע לתקופה שבין 1.4.21 ל-30.11.22 (פברואר 2024), עמ' 49 - 51.

דוח על החשבונות השוטפים של הסיעות בל"ד, תע"ל וחד"ש בכנסת העשרים וארבע לתקופה שבין 1.4.21 ל-30.11.22 - דוח השלמה

כאמור, דוח זה כולל את תוצאות הביקורת על חשבונות שלוש הסיעות - בל"ד, תע"ל וחד"ש - לתקופה השוטפת.

תוצאות הביקורת

לאחר בחינת דיווחי הסיעות ושקילת הסבריהן ובהתחשב באיחור במסירת הדוחות הכספיים למשרדי ובשלילת המימון השוטף שכבר הוטלה על הסיעות חד"ש ותע"ל בגין כך, קבעתי כי הדוח על חשבונות שלוש הסיעות חד"ש, תע"ל ובל"ד אינו חיובי.

לוח 3: הליקויים שנמצאו בחשבונות וסכומי המימון שנשללו

שם הסיעה	הליקוי שנמצא בחשבונות	המימון שנשלל (בש"ח)
בל"ד	מסירת דוח כספי וחשבונות למבקר המדינה שלא במועד הקבוע לפי החוק; אי-החזר הלוואה בסך של כ-338 אש"ח לאוצר המדינה של סיעה שחדלה להתקיים	הסיעה אינה זכאית למימון שוטף
תע"ל	מסירת דוח כספי וחשבונות למבקר המדינה שלא במועד הקבוע לפי החוק	אזהרה (לצד שלילת מימון שוטף בשיעור 5% עד למסירת הדוח הכספי - בהתאם להודעתי ליו"ר הכנסת מיום 7.9.23)
חד"ש	מסירת דוח כספי וחשבונות למבקר המדינה שלא במועד הקבוע לפי החוק	אזהרה (לצד שלילת מימון שוטף בשיעור 5% עד למסירת הדוח הכספי - בהתאם להודעתי ליו"ר הכנסת מיום 7.9.23)

הכנסות

על פי דיווחי שלוש הסיעות הסתכמו הכנסותיהן בתקופה השוטפת בכ-18.1 מיליון ש"ח.

הכנסותיהן של הסיעות היו בגבולות שנקבעו בחוק.

הוצאות

על פי דיווחי שלוש הסיעות הסתכמו הוצאותיהן בתקופה השוטפת בכ-18.3 מיליון ש"ח.

תקרת ההוצאות

סעיף 7 לחוק קובע את הסכום המרבי של ההוצאות השוטפות שאותו מותר לסיעות להוציא. הוצאותיהן השוטפות של הסיעות היו בגבולות שנקבעו בסעיף 7 לחוק.

קיום הנחיות מבקר המדינה

על כל סיעה לנהל את מערכת החשבונות שלה על פי החוק וההנחיות.

הסיעות תע"ל וחד"ש ניהלו את חשבונותיהן לפי הנחיות מבקר המדינה. סיעת בל"ד ניהלה את חשבונותיה לפי הנחיות מבקר המדינה, ואולם היא לא השיבה לאוצר המדינה סך של כ-338,000 ש"ח מתוך חוב בסך של כ-1.3 מיליון ש"ח לתחילת התקופה השוטפת עבור הלוואה מהכנסת. כפי שכבר קבעתי בעבר², אי-השבת יתרת חוב לאוצר המדינה אינה עולה בקנה אחד עם הוראות החוק ועם הדרישה הבסיסית ולפיה משאבי ציבור שניתנו כהלוואה צריכים להיות מוחזרים לאוצר המדינה.

2 מבקר המדינה, דוח על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות ורשימות המועמדים לתקופת הבחירות לכנסת העשרים וחמש ודוח על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של הסיעות בכנסת העשרים וארבע לתקופה שבין 1.4.21 ל-30.11.22 (פברואר 2024), עמ' 59 - 63.

נתונים כספיים

העודפים לתקופה השוטפת והגירעונות הנצברים

בלוח שלהלן יוצגו נתונים, על פי דיווחי הסיעות, על הגירעונות או העודפים הנצברים של הסיעות ל-31.3.21, על תוצאות פעילותן בתקופה השוטפת, על תוצאות פעילותן במערכת הבחירות לכנסת העשרים וחמש ועל הגירעונות או העודפים הנצברים שלהן ל-30.11.22.

לוח 4: העודפים והגירעונות של הסיעות (בש"ח)

שם הסיעה	העודף (הגירעון) הנצבר ל-31.3.21	העודף (הגירעון) לתקופה השוטפת	העודף (הגירעון) ממערכת הבחירות לכנסת העשרים וחמש	העודף (הגירעון) הנצבר ל-30.11.22
בל"ד	(2,811,067)	943,285	(587,864)	(2,455,646)
חד"ש	13,886,724	(2,875,759)	(433,302)	10,577,663
תע"ל	6,374,357	1,767,547	(1,381,240)	6,760,664

על פי הדוחות הכספיים של הסיעות, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

נתונים מאזניים

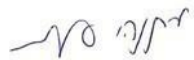
מאזני הסיעות משקפים את מצבן הכספי ל-30.11.22, ומוצגים בהם יתרות הנכסים וההתחייבויות העודפים או הגירעונות הנצברים ל-30.11.22.

לוח 5: הנתונים המאזניים של הסיעות ל-30.11.22 (בש"ח)

שם הסיעה	הרכוש השוטף	הרכוש הקבוע וההשקעות	סה"כ נכסים	ההתחייבויות השוטפות	ההתחייבויות לזמן ארוך	העודף (הגירעון) הנצבר	סה"כ ההתחייבויות והעודף/ התחייבויות בקיזוז הגירעון
בל"ד	748,098	37,866	785,964	2,775,119	466,491	(2,455,646)	785,964
חד"ש	6,661,368	6,322,200	12,983,568	2,405,905	0	10,577,663	12,983,568
תע"ל	9,566,388	46,126	9,612,514	2,591,663	260,187	6,760,664	9,612,514

על פי הדוחות הכספיים של הסיעות, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

על סיעת בל"ד, שבתום התקופה השוטפת נותר לה גירעון נצבר של כ-2.4 מיליון ש"ח, לפעול לכיסויו.



מתניהו אנגלמן
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

ירושלים, אב התשפ"ד
ספטמבר 2024