



# ביקורת בנושא:

"שמירת טפסים בעלי ערך כספי"

עיריית קריית ביאליק

אגף הגזברות ו"החברה הכלכלית"

לשנת 2022

## ביקורת בנושא שמירת טפסים בעלי ערך כספי

### תקציר מנהלים-תמצית ממצאים והמלצות

כחלק מתהליך ההתקשרות של העירייה עם ספקים ונותני שירות קרי, מכרזים וכדומה, קיימת חובה חוקית כחלק מהתהליך לקבל טפסים בעלי ערך כספי (לרוב המחאות).

כחלק מתוכנית העבודה של הביקורת נכללה בדיקה בנושא שמירת טפסים בעלי ערך כספי.

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית ערך מבקר העירייה בחודשים יוני יולי 2022 ביקורת בתחום שמירת טפסים בעלי ערך כספי באגף הגזברות והחברה הכלכלית בעיריית קריית ביאליק (להלן: "העירייה").

במסגרת עבודתה בחנה הביקורת את הבטוחות הקיימות וכן קיימה שיחות עם מנהל אגף הגזברות ומזכירתו כמו כן עם מנכ"ל החברה הכלכלית ומנהלת משרדו.

אגף הגזברות הינו חלק בלתי נפרד מהעירייה ותפקידה הינו ניהול המערכת הכלכלית והכספית של העירייה בהתאם לכללי ניהול חשבונות מוניציפאליים שקבע משרד הפנים ובהתאם למדיניות ראש העירייה (הכנסות, גבייה, ארנונה, הנהלת חשבונות, תקציבים ותשלומים, ניהול כספי של התאגידים העירוניים, רכש וניהול מלאי)

החברה הכלכלית הינה תאגיד עירוני, קרי אישיות נפרדת משפטית המוקמת על ידי רשויות מקומיות ומנוהלת על ידי אנשי מקצוע ונציגי ציבור, בבעלות מלאה או חלקית של הרשות המקומית. החברה הכלכלית קריית ביאליק פועלת לפתח את התעשייה, המלאכה, המסחר והמגורים בתחום העירייה. ליזום, לפתח, לבנות, ולנהל נכסים עירוניים ופרויקטים לרווחת תושבי העירייה, לרבות פרויקטים בתחום התיירות, נופש, בנייה, בידור, אומנות, ספורט, חינוך תרבות ורווחה. לפתח מקורות תעסוקה לתושבי העירייה ולבצע פעולות שמירה, אבטחה ובטחון בתחום העירייה.

להלן פירוט עיקרי ממצאים, מסקנות והמלצות מדו"ח ביקורת שנערך בעיריית קריית ביאליק, בנושא: שמירת טפסים בעלי ערך כספי.

בעירייה לא קיים נוהל כתוב ומפורט המתווה את שיטת העבודה לניהול הערבויות.

בביקורת בתאריך 29/05/2022 נמצא כי הקלסרים בהם מתויקות הערבויות מונחים בארון מדפים לא מאובטחים בחדרה של המזכירה ולא בכספת נעולה או בארון ברזל נעול כפי המקובל לצורך אבטחת מסמכים שווי ערך כספי.

טבלת המעקב אחר הערבויות בחברה הכלכלית אינה כוללת את כל המידע הנדרש כדי לאפשר מעקב אפקטיבי אחר הערבויות והינה לוקה בחסר, באגף הגזברות נמצא כי הטבלה כוללת את כל המידע הנדרש.

ניהול הערבויות אינו נעשה באופן ממחושב ו/או באמצעות מערכת מידע ייעודית והניהול מבוצע באופן ידני באמצעות "EXCEL" ותוכנת "WORD" שיטת עבודה זו הן בחברה הכלכלית והן בגזברות העירייה חושפות את העירייה לטעויות ואובדן מידע.

להלן ההמלצות: מסקנות הביקורת העלו, כי אופן ניהול והתנהלות אגף הגזברות והחברה הכלכלית חושפת את העירייה לסיכונים תפעוליים ומשפטיים.

1. נמצאו בטוחות שאינן בתוקף, עד למועד עריכת הביקורת.
2. נמצא כי אופן החזקת הבטוחות לא יכול להבטיח בקרה יעילה.
3. על החברה הכלכלית וגזברות העירייה למפות את כל הערבויות פגות התוקף ולדרוש מהגורמים הרלוונטיים לחדש את הערבות במידה ויש צורך לחדש את הערבות.
4. יש לנהל מעקב יומיומי אחר תוקף הערבויות.
5. יש לגבש נהלים בהם לא קיים נוהל מוסדר.

הביקורת מצאה כי העירייה חשופה עקב ניהול לקוי של ערבויות וחסרים כלים אפקטיביים לניהול ושליטה בערבויות.

המבקר ממליץ על החברה הכלכלית ואגף הגזברות להנפיק נוהל עבודה על הכתב ובאופן מסודר בכל נושא שמירת טפסים בעלי ערך כספי, נוהל שמטרתו למפות את כל הנושא ואת תהליך העבודה מרגע קבלת טופס בעל ערך כספי ועד לסיום החזקתו בפועל על ידי העירייה.

לצורך מניעת מצבים בהם הערבויות בגינן נדרשות הארכות לא תהיינה כלל בתוקף ובמידת הצורך לא ניתן יהיה לחלטן, מומלץ שהאחראית על הערבויות תפיק את מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת האסורים בפרסום מכוח חוק. המפרסם תוכן מסמך זה, כולו או מקצתו, עובר עבירה שדינה – מאסר שנה.

מכתבי הדרישה להארכת תוקף הערבות המועברים לבנקים חודשיים לפני תפוגתן, או לחילופין, ההעברה תבוצע באמצעות דואר פנימי של סניפי הבנקים.

מומלץ שמנהל ו/או בכיר יבצעו בקרה אחר עבודתה של האחראית על הערבויות, לרבות ביצוע של בדיקות מדגמיות תקופתיות אחר הליך ניהול הערבויות בכללותו. בדיקות אלו תתועדנה וירשם תאריך וחתימה, בכדי לאפשר קיומו של נתיב פיקוח ובקרה.

יש להסדיר בנוהל את תדירות החלפת קוד הכספת, ולוודא שהכספות חסינות אש.

### **\*לשם קבלת החלטות רצוי לעיין בדו"ח המלא**

## **להלן הדו"ח המלא**

### **רקע כללי** .1

- 1.1. הביקורת הפנימית מהווה את אחד ממרכיבי היסוד של הבלמים והאיזונים בעיריות והיא תורמת לשיפור המנהל התקין וטוהר המידות, ביקורת מסוג זה תורמת לאיכות ולמצוינות ארגונית כמו כן היא תסייע להנהלת עיריית קריית ביאליק באיתור כשלים בתהליך קבלת טפסים מסוג זה במטרה לצמצם בעתיד את העלויות שייצרו הכשלים בעבר ולהמליץ על שיפורים על מנת להביא את הארגון לביצועים טובים יותר.
- 1.2. הביקורת הינה שומרת סף בכך שהיא חושפת לאור אזורים בהם צפויים כישלונות כתוצאה מליקויים מערכתיים, מקצועיים או נורמטיביים.
- 1.3. ערבויות בנקאיות הן אמצעי חשוב להבטיח את קיומן של התחייבויות הקבלנים, הספקים ונותני השירותים לעירייה. הן נותנות מענה חלקי למקרים שבהם נותני השירותים אינם עומדים בהתחייבויותיהם, בנוסף לאמצעים אחרים העומדים לרשות העירייה. הערבויות מהוות גם אמצעי הרתעה למניעת הפרת התחייבויות שניתנו לעירייה. העדרה של ערבות בעלת תוקף, עלולה לגרום נזק כספי כבד לקופת העירייה, במידה שקבלנים יפרו את התחייבויותיהם.
- 1.4. לביקורת בנושא שמירת טפסים בעלי ערך כספי יש לבצע ניהול סיכונים כי מלכתחילה ליקויים בעניין זה יכולים ליצור המון בעיות בעתיד, יש להדגיש כי העירייה יכולה להיות חשופה לסיכון משפטי, כספי, תפעולי, מוניטין ומערכתי.

- 1.5. ביקורת זו הינה חשובה לנוכח העובדה כי מדובר באמצעי תשלום המהווה אסמכתא אמינה, להעברת תשלום כספי, בעסקאות בהן לא מומלץ לעשות שימוש בכסף מזומן.
- 1.6. על פי סעיף 2 בתקנות העיריות (שמירת טפסים בעלי ערך כספי), תשכ"א-1961, האחראי על הטפסים ממונה על ידי ראש העירייה, בהתייעצות עם הגזבר, אחד מעובדי העירייה להיות אחראי לטפסים של העירייה (להלן: "האחראי").
- 1.7. על העירייה לנהל פנקס טפסים מסודר ובו תיעוד מלא על כמות הטפסים שהתקבלה ונמצאת בעירייה (סעיף 6 לתקנות)
- 1.8. על פי סעיף 8 לתקנות אחסון הטפסים יהיה במקום מיוחד במשרדי עירייה, בארון ברזל עם מנעול או בארון שיש בו סידורי ביטחון מתאימים או במיכל בטוח אחר שקבע האחראי ושאושר על ידי הגזבר. המקום בו יאוחסנו הטפסים יהיה נעול בכל עת פרט לשעה שמוציאים טפסים או מכניסים טפסים לארון.
- 1.9. רשויות מקומיות מחויבות על פי חוק לערוך בדיקת מלאי הטפסים, על פי סעיף 9 בתקנות העיריות (שמירת טפסים בעלי ערך כספי), תשכ"א-1961 (להלן: "התקנות").
- 1.10. על פי סעיף 10 לתקנות ישנו צורך בהכנת דו"ח על בדיקת מלאי הטפסים, בדיקה זו תיערך על ידי האחראי, הגזבר ואדם שלישי שימונה לצורך זה על ידי ראש העירייה, בגמר הבדיקה יחתמו הבודקים על דו"ח שיימסר לראש העירייה.
- 1.11. בסעיף 11 לתקנות "הוצאת טופס משימוש" מצוין כי לא יוצא טופס מהשימוש בעירייה אלא אם אישרה זאת ועדה המורכבת מהגזבר, האחראי ונציג הממונה על המחוז.
- 1.12. המשתמשים העיקריים של הטפסים בעלי ערך כספי הינם עובדי הגזברות ועובדי החברה הכלכלית הכולל את המנהל והמנכ"ל.
- 1.13. טופס בערך ערך הינו מסמך בלתי חתום שהעירייה נוהגת להשתמש בו ואשר, אם ימולאו בו פרטים וייחתם, עשוי להיות בעל ערך כספי, לרבות מסמכים שנוסחם יכול לשמש אחד מאלה: שטר, שיק, המחאה, פקודת סילוקין, יומן המחאות, קבלה או פנקס קבלות, רישיון, בול, לרבות בול היטל סעד ונופש, כרטיס כניסה לבית עינוג - כשהעירייה גובה חלק מהכספים המתקבלים ממכירתו - איגרת חוב ומניה של תאגיד; "הגזבר" - גזבר העירייה, לרבות אדם הממלא למעשה תפקיד הגזבר
- 1.14. מידע פרטי הוא בעל ערך רב, לרבות ערך כלכלי, ולכן לחברות מסחריות ולגופים אחרים אינטרס ברור באיסופו ובשמירתו במאגרי מידע. בנוסף,

בידי רשויות המדינה מידע רב על בני אדם, הנוגע לכל היבטי חייהם, וקיים חשש שייעשה בו שימוש שלא למטרה שלשמה הוסמכו הרשויות לאספן. מאגרי מידע מסכנים בעצם קיומם את הפרטיות, ועל כן יש צורך בקביעת מנגנונים ייחודיים להגנה על המידע הנאגר בו.

1.15. ערבויות בנקאיות נדרשות על ידי העירייה על מנת להבטיח את קיום ההתחייבויות אשר ניתנו לה וכדי להוות גורם מרתיע עבור נותני הערבות ממצבים בהם יפרו את התחייבויותיהם.

1.16. יש לראות את הערבויות הבנקאיות שמתקבלות מגורמים שונים (ספקים, קבלנים, תושבים וכו') כנכסים כספיים, ולכן נדרש לעקוב אחריהם, לשמור עליהם ולנהל מעקב כדי להבטיח את תוקפן.

1.17. לאור הסיכונים העולים מנושא הביקורת, חשוב לבצע ביקורת בנושא זה, שכן טפסים בעלי ערך כספי יכולים ללמד על הצעות למכרזים שחברות מגישות. טפסים אלו, לו היו מגיעים לידיים עוינת לחברות המגישות למכרז, יכולים לשמש לפגיעה בתחרות.

---

**רקע ייחודי**

2. הביקורת התמקדה באגף הגזברות והחברה הכלכלית, המטפלים בשמירה על הערבויות ובניהולן.
  3. **באגף הגזברות** בעירייה סה"כ 192 ערבויות, כפי שנמסר לנו הגזבר במסגרת עבודתו הינו האחראי על שמירת הטפסים כמו כן עוזרת הגזבר הינה האחראית על קבלת והחזרת הטפסים לפיכך האחראית על ניהול הערבויות והטפסים באופן שוטף הינה עוזרת הגזבר.  
**אופן ניהול הערבויות**: הערבויות מתקבלות על ידי עוזרת הגזבר ונשמרות בכספת, עוזרת הגזבר מקלידה את הנתונים לתוך תוכנה לניהול ומעקב ("מטרופולינט") והתוכנה הינה האחראית על מלאי הטפסים- אין בדיקה פיזית.  
לעניין אופן החזרת הערבויות- הערבויות חוזרות לבנק על ידי דואר ישראל עם אסמכתא על דואר רשום בלבד.
  4. **בחברה הכלכלית** סה"כ 20 ערבויות, כפי שנמסר לנו בפגישה עימם בראש ובראשונה האחראי הבלעדי הינו מנכ"ל החברה שכן הינו ממנה מתאם פרויקטים שגם יהיה אחראי על הכספים שיטפל באופן שוטף בטפסים מסוג זה.  
**אופן ניהול הערבויות**: מציע אשר זכה במכרז מקבל הודעה על פיה זכה במכרז ועליו להחליף את ערבות המכרז לערבות ביצוע לעומת זאת, מציע אשר הצעתו לא זכתה במכרז מקבל הודעה כי לא זכה במכרז ועליו להגיע פיזית לקחת את ההמחאה בעצמו מהחברה ולחתום על טופס שקיבל את ההמחאה לידיו, על המציעים להגיע לקחת את ההמחאה ואם לא יגיעו אז ההמחאה תישאר בכותלי החברה הכלכלית.
-

**5. מטרת הביקורת**

- 5.1 כל רשות מקומית מקיימת מערכת הנהלת חשבונות, רישומי מידע ושומרת טפסים בעלי ערך כספי הדרושים לה לצורך ניהול פעילותיה השונות ולצורך הפקת מידע, ניהול מכרזים, וגילוי נאות בכל עת.
- 5.2 מטרת הביקורת הינה לבחון את אופן ניהול מערך שמירת טפסים בעלי ערך כספי, תיעוד שמירת הטפסים, נוהלי קבלתם, שמירתם והחזרתם.
- 5.3 הביקורת בחנה את מערך ההתנהלות של העירייה בייחוד אגף הגזברות והחברה הכלכלית ותכלול את ההיבטים הבאים:
- 5.4 איתור חריגות מחוקים, הוראות ונוהלי עבודה.
- 5.5 איתור חריגות מסמכויות.
- 5.6 איתור סיכונים עסקיים ותפעוליים.
- 5.7 איתור ליקויים מערכתיים (כגון: חסר או ליקוי בנהלים, ליקויי התנהלות).
- 5.8 איתור מקרים בהם קיים חשד לפגיעה בטוהר מידות מצד עובדי העירייה.
- 5.9 איתור מקרים בהם קיימת פגיעה בחיסכון, בשמירה על הרכוש וביעילות העבודה.
- 5.10 בכוונת בדקה את הדרכים לשיפור תהליכי העבודה והבקורות הקשורות בהן ובכך לצמצם את החשיפה לטעויות וסיכונים.
- 5.11 בדיקה לעמידה בחקיקה, תקנות, איתור בליקויים מערכתיים (כגון: חסר או ליקוי בקיום נהלים)
- 5.12 כמו כן, הביקורת מתכוונת לבחון האם פעילות העירייה בתחום מתבצעת תוך שמירה על חוקיות, סדירות, עקרון השוויון, חסכון, יעילות, שקיפות ומניעת פגיעה בטוהר המידות.



**6. היקף הביקורת**

- 6.1. בהתאם לתוכנית העבודה השנתית (פרקטיקום) ערכו סטודנטים לביקורת בהתאם להוראותיו של מבקר העירייה ביקורת בתחום שמירת טפסים בעלי ערך כספי בגזברות העירייה ובחברה הכלכלית, הביקורת נערכה במהלך חודשים יוני- יולי 2022, על סמך מסמכים של העירייה והחברה הכלכלית לשנת 2022
- 6.2. הביקורת בוצעה בהתאם לתוכנית העבודה של מבקר העירייה לשנת 2022.
- 6.3. הביקורת הסתמכה על הוראות החוק שמופיעות בדו"ח זה.
- 6.4. הביקורת בדקה האם היחידה עובדת על פי נהלים פנימיים.
- 6.5. הביקורת בוצעה ע"י גב' אנה גורוביץ סטודנטית לביקורת באוניברסיטת חיפה וע"י מר אייל לוי, המבקר הפנימי.
- 6.6. הביקורת התמקדה והקיפה את בדיקת דרכי שמירת הביטחונות ו/או טפסים בעלי ערך כספי בגזברות בעירייה ובחברה הכלכלית.
- 6.7. הביקורת תבחן עמידת תקנות העיריות (שמירת טפסים בעלי ערך כספי), תשכ"א-1961.
- 6.8. מטרת הביקורת לבחון האם פעילות הרשות בתחום המבוקר מתבצעת תוך שמירה על חוקיות, סדירות, עקרון השוויון, חסכון, יעילות, שקיפות ומניעה פגיעה בטוהר המידות.
- 6.9. הביקורת הסתמכה על הוראות החוק כפי שפורט בסעיף למסמך זה.
- 6.10. טיוטת הממצאים הועברו להתייחסות המבוקרים.

**7. סיכונים אפשריים להם חשופה העירייה**

- 7.1 **סיכון כספי:** תשלומי פיצויים בסכומים נכבדים בגין איבוד טפסים בעלי ערך כספי, בעצם תשלום כספים שלא לצורך בגין ליקויים ותקלות.
- 7.2 **סיכון משפטי:** הסיכון המשפטי כולל, בין היתר, תביעות משפטיות, פסקי דין, חוסר יכולת לאכוף חוזים.
- 7.3 **סיכון אסטרטגי (מוניטין):** סיכון זה מוגדר כסיכון קיים או עתידי לפגיעה בהכנסות או בהון כתוצאה מתדמית שלילית על ידי מחזיקי העניין הרלוונטים כגון: לקוחות, צדדים לעסקאות, משקיעים או גופים רגולטורים. הסיכון, אשר בדרך כלל מתלווה לפעילויות אחרות וסיכונים אחרים, יכול להתממש במגוון דרכים.
- 7.4 **סיכון תפעולי:** סיכון תפעולי מוגדר כסיכון להפסד העלול להיגרם מתהליכים פנימיים כושלים או לקויים, מפעולות אנוש, מכשלים במערכות וכן מאירועים חיצוניים. כשל הקשור לאחד הגורמים האמורים עלול להביא לפגיעה אפשרית ברווחיות הארגון או בתפקודו.

**8. המסד הנורמטיבי (המסגרת הנורמטיבית)**

- 8.1 פקודת העיריות (נוסח חדש). סעיף 148, סעיף 198
- 8.2 חוק הרשויות המקומיות, תשל"ו-1975 סעיפים 6-10
- 8.3 תקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987, סעיף 2, סעיף 6, סעיפים 8-10
- 8.4 חוות דעת משפטיות (טיוטה) מטעם ראשי צוות בכירים באגף היועץ המשפטי, שניתנו במענה לבקשת הביקורת בנושאים אלה: הסמכה לחתימה על התחייבויות כספיות, הרשאה לחתימה אלקטרונית, וביעור מסמכי מקור.
- 8.5 תקנות העיריות (שמירת טפסים בעלי ערך כספי), תשכ"א-1961

**9. הגדרות**

בתקנות אלה –

**"טופס"**

9.1. מסמך בלתי חתום שהעירייה נוהגת להשתמש בו ואשר, אם ימולאו בו פרטים וייחתם, עשוי להיות בעל ערך כספי, לרבות מסמכים שנוסחם יכול לשמש אחד מאלה: שטר, שיק, המחאה, פקודת סילוקין, יומן המחאות, קבלה או פנקס קבלות, רשיון, בול, לרבות בול היטל סעד ונופש, כרטיס כניסה לבית עינוג - כשהעירייה גובה חלק מהכספים המתקבלים ממכירתו - איגרת חוב ומניה של תאגיד;  
**"הגזבר"** - גזבר העירייה, לרבות אדם הממלא למעשה תפקיד הגזבר.

**9.2. אחראי**

ראש העירייה ימנה, בהתייעצות עם הגזבר, אחד מעובדי העירייה להיות אחראי לטפסים של העירייה (להלן - אחראי).

**9.3. הזמנת הדפסה של טופס**

לא תזמין העירייה הדפסה של טופס אלא באישורם של האחראי ושל הגזבר.

**9.4. אחסון טפסים**

הטפסים יאוחסנו במקום מיוחד במשרדי העירייה, בארון ברזל עם מנעול או בארון שיש בו סידורי בטחון מתאימים או במיכל בטוח אחר שקבע האחראי ושאושר על ידי הגזבר. המקום בו יאוחסנו הטפסים יהיה נעול בכל עת פרט לשעה שמוציאים טפסים או מכניסים טפסים לאחסון.

**9.5. בדיקת מלאי הטפסים**

לפחות פעמיים בשנה תיערך בדיקת מלאי הטפסים שברשות העירייה, ובלבד שבדיקה כאמור תיערך לא יאוחר מששה חדשים מיום עריכת הבדיקה האחרונה.

**9.6. דו"ח על בדיקת מלאי הטפסים**

בדיקת המלאי כאמור בתקנה 9 תיערך על ידי האחראי, הגזבר ואדם שלישי שימונה לצורך זה על ידי ראש העירייה. בגמר הבדיקה יחתמו הבודקים על דו"ח שיימסר לראש העירייה.

**9.7. הוצאת טופס מהשימוש**

לא יוצא טופס מהשימוש בעירייה אלא אם אישרה זאת ועדה המורכבת מהגזבר, האחראי ונציג הממונה על המחוז.

**9.8. השם**

לתקנות אלה ייקרא "תקנות העירייה (שמירת טפסים בעלי ערך כספי), תשכ"א-1961".

**עזרים לביצוע הביקורת** .10

- 10.1. דוחות מתוך המערכת הממוחשבת של אגף הגזברות- תוכנה לניהול ומעקב "מטרופולינט".
- 10.2. נתונים ודוחות מהחברה הכלכלית- קובץ אקסל נכון ליום 17.05.2022 (ריכוז ערבויות: מכרז, ביצוע, בדק).
- 10.3. דוחות מרשויות- דו"ח מבקרת עיריית ראשון לציון לשנת 2021 בנושא ערבויות במנהל הנדסה, דוח מבקרת עיריית כפר יונה בנושא ערבויות ושמירת טפסים בעלי ערך כספי לשנת 2016.
-

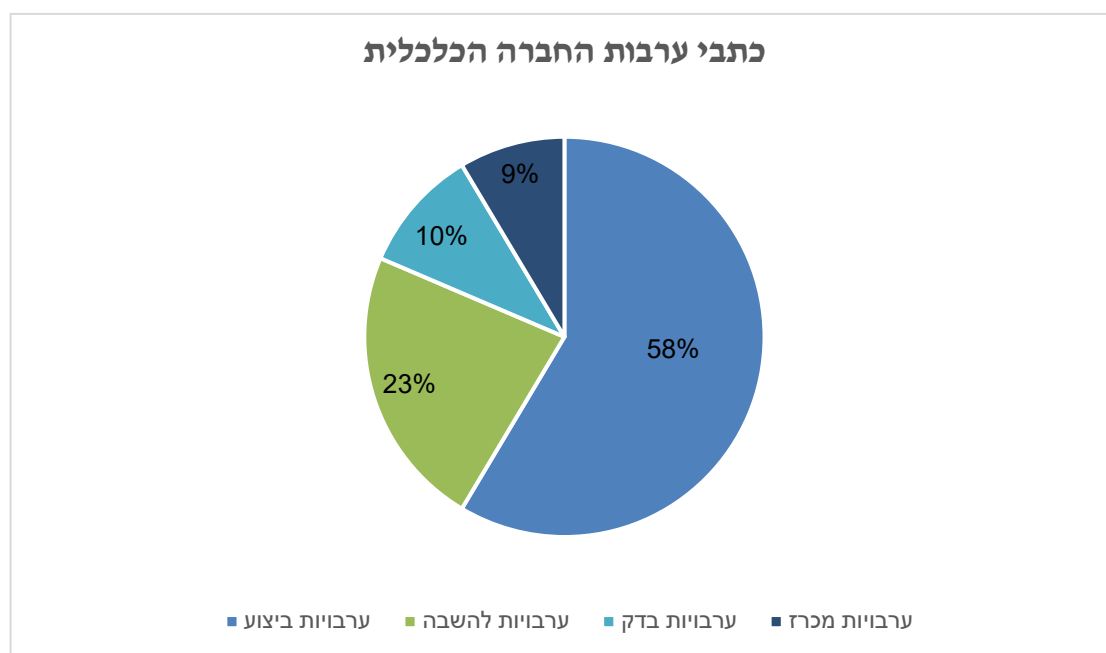
**6. החברה הכלכלית**

6.1. החברה הכלכלית הינה תאגיד עירוני, קרי אישיות משפטית נפרדת המוקמת על ידי רשויות מקומיות מנוהלת יל ידי אנשי מקצוע ונציגי ציבור. החברה הכלכלית בעיריית קריית ביאליק בבעלות מלאה של העירייה והיא מהווה זרוע ביצועית של העירייה בניהול והובלת פרויקטים לפיתוחה והמשך צמיחתה של העיר בין יתר פעילותיה של החברה, ניהול וקידום הפרויקטים אשר אושרו בהסכם הגג (הקמת אלפי יחידות דיור) לרבות פרויקטים נוספים כגון: הרחבת אזור התעשייה הצפונית, הקמת אזור תעשייה דרומית חדש, הקמת השכונות נאות אפק, החלפת תאורת רחובות לתאורת לד ועוד.

6.2. סה"כ נמצאו 20 טפסים (ערבויות) בעלי ערך כספי בחברה הכלכלית

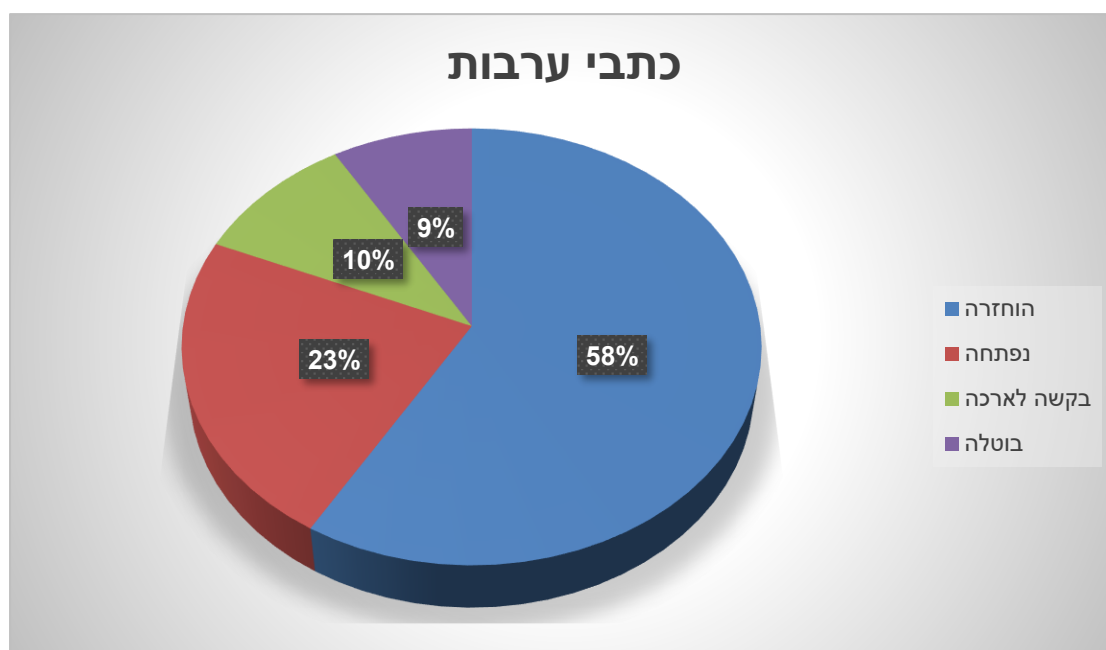
6.3. **בחברה הכלכלית** מציע אשר זכה במרכז מקבל הודעה על פיה זכה במכרז ועליו להחליף את ערבות המכרז לערבות ביצוע לעומת זאת, מציע אשר הצעתו לא זכתה במכרז מקבל הודעה כי לא זכה במכרז ועליו להגיע פיזית לקחת את ההמחאה בעצמו מהחברה ולחתום על טופס שקיבל את ההמחאה לידיו, על המציעים להגיע לקחת את ההמחאה ואם לא יגיעו אז ההמחאה תישאר בכותלי החברה הכלכלית.

6.4. להלן התפלגות כתבי הערבות בחברה הכלכלית החלוקה היא: ערבות ביצוע, ערבות להשבה, ערבות בדק, וערבות מכרז.



**אגף הגזברות**

- 6.5. העירייה מחזיקה 200 כתבי ערבויות כפי שפורט בדו"ח שנמסר (נכון לתאריך 29.05.2022).
- 6.6. **על פי נהלים שהינם בעל פה באגף הגזברות בעירייה**- מרבית הטפסים בעלי ערך כספי נוגעים למציעים ו/או הנדסאי בנייה.
- 6.7. טרם הודעת זכייה ו/או אי זכייה על כל מציע להגיש ערבות לגזברות.
- 6.8. מציע אשר זכה מקבל הודעה על פיה זכה במכרז ועליו להחליף את ערבות המכרז לערבות ביצוע.
- 6.9. לעומת זאת, מציע אשר הצעתו לא זכתה במכרז מקבל הודעה כי לא זכה במכרז ואחראית האגף ו/או מזכירה של הגזברות מחזירה את הערבויות ישירות לבנק.
- 6.10. החזרת הערבות מתבצעת דרך נייר מכתבים (מכתב) מטעם העירייה, מכתב זה נשלח דרך דואר ישראל.
- 6.11. לאחר מכן, הגזברות מקבלת אסמכתא של דואר רשום בלבד.
- 6.12. אם מדובר בהמחאת פיקדון בלבד מחזירים למציע ומחתימים אותו על טופס שקיבל את ההמחאה לידיו.
- 6.13. להלן התפלגות כתבי הערבות בגזברות כאשר החלוקה היא: ערבות שהוחזרה, ערבות שנפתחה, ערבות שבוטלה, וערבות בה הוגשה בקשה לארכה.



**7. מהותם של הבטוחות**

7.1. ערבויות בנקאיות נדרשות על ידי העירייה על מנת להבטיח את קיום ההתחייבויות אשר ניתנו לה וכדי להוות גורם מרתיע עבור נותני הערבות ממצבים בהם יפרו את התחייבויותיהם. יש לראות את הערבויות הבנקאיות שמתקבלות מגורמים שונים (ספקים, קבלנים, תושבים וכו') כנכסים כספיים, ולכן נדרש לעקוב אחריהם, לשמור עליהם ולנהל מעקב כדי להבטיח את תוקפן.

**8. מעקב**

כאשר נשאלו המבוקרים לעניין מעקב אחר הטפסים נמסר כי, החברה הכלכלית וגזברות העירייה מנהלות טבלת רישום ומעקב אחר הטפסים. לבקשת הביקורת הועברה טבלה, ומעיון בה עולים הממצאים הבאים:

א. הנתונים בטבלה של החברה הכלכלית מראים כי 17 ערבויות לא הוחזרו למפקיד הערבות למרות שפג תוקפן משנת 2018 עד ליום עריכת ביקורת זו.

ב. הנתונים של אגף הגזברות מראים כי כל הערבויות הוחזרו ו/או אם עבר תאריך תוקפן הוגשה בקשה להארכה בהתאם.

**9. נהלים**

9.1. על מנת לשמור על האינטרסים של אגף הגזברות בעירייה ו/או בחברה הכלכלית נדרש שהעירייה תכתוב נוהל קבלת ערבות מידי המחזיקה קרי הגזברות ו/או החברה הכלכלית בעת קבלת הערבות מידי מציעי המכרז ו/או צד שלישי.

9.2. בבדיקתנו נמצא כי לא נמצא נוהל קבלת ערבות מצד ג'.

**10. שמירה ואחסון טפסים בעלי ערך כספי בכספות העירייה והחברה הכלכלית**

10.1. בהתאם לסעיף 8 לתקנות העיריות (שמירת טפסים בעלי ערך כספי) תשכ"א, 1961:

"הטפסים יאוחסנו במקום מיוחד במשרדי העירייה, בארון ברזל עם מנעול או בארון שיש בו סידורי בטחון מתאימים או במיכל בטוח אחר שקבע האחראי ושאושר על ידי הגזבר. המקום בו יאוחסנו הטפסים יהיה נעול בכל עת פרט לשעה שמוציאים טפסים או מכניסים טפסים לאחסון."

10.2. נעילת הכספת בקוד מספרים ובמפתח.

10.3. הקוד והמפתח יהיו רק בידי המנהל הממונה והמזכירה/מנהלת שני אנשים סה"כ.

10.4. ניהול יומן הפקדת טפסים והוצאתם מהכספת.

- 10.5 . החלפת קוד הכספת מידי חודש.
- 10.6 . קבלת אישור חריג ממנהל הגזברות ו/או מנכ"ל החברה הכלכלית למקרה של הוספת אדם שלישי היודע את קוד הכספת ומחזיק גם במפתח הכספת על ההמחאות הנשמרות בכספת
- 10.7 . **בבדיקתנו בעיריית קריית ביאליק באגף הגזברות נמצא כי הטפסים נעולים ומצויים בתוך כספת המקובעת רצפה בעל סידורי ביטחון מתאימים.**
- 10.8 . **בבדיקתנו בחברה הכלכלית של העירייה כי הטפסים נעולים ומצויים בתוך כספת שאינה מקובעת לרצפה כפי הנדרש.**

### 11. בדיקת מלאי הטפסים

*"לפחות פעמיים בשנה תיערך בדיקת מלאי הטפסים שברשות העירייה, ובלבד שבדיקה כאמור תיערך לא יאוחר מששה חדשים מיום עריכת הבדיקה האחרונה."*

- 11.1.1 . בבדיקתנו באגף הגזברות עיריית קריית ביאליק נמצא כי בגזברות העירייה ישנה תוכנה לניהול מעקב אחר ערבויות וזו מתריעה אודות ערבויות שפג תוקפן או שיש לבצע הארכה בגינם.
- 11.1.2 . בבדיקתנו בחברה הכלכלית נמצא כי ישנם 17 ערבויות שפג תוקפן החל משנת 2018 ועד ליום זה לא הוחזרו לבעליהם.

### 12. המלצות הביקורת

- 12.1.1 . מומלץ לחברה הכלכלית לרכוש תוכנה לניהול מעקב אחר ערבויות
- 12.1.2 . על העובד שמבצע בדיקת מלאי הטפסים שברשות העירייה להוציא דוח בדיקה ולאשר בחתימתו בתוספת התאריך את אופן הבדיקה והאם היו ליקויים בבדיקה.
- 12.1.3 . כתיבת נוהל עבודה כללי לנושא שמירת טפסים בעלי ערך כספי. על הנוהל לכלול בין היתר את הנושאים הבאים: החזרת ערבויות בסיום ביצוע ההתחייבויות ו/או כאשר פג תוקף הערבות, בדיקת מלאי טפסים, חידוש מבעוד מועד תוקף הערבויות בעת הצורך.
- 12.1.4 . מינוי אדם יחיד שיהיה אחראי על הכנסת הבטוחות לכספת וינהל פנקס טפסים ובו ירשמו כמות הטפסים שנמסרו. עובד זה יקבל כתב מינוי בהתאם.
- 12.1.5 . לבנות אפשרות של איתור ערבויות בתוכנה המשמשת לניהול ערבויות, לא רק לפי שם נותן הערבות, אלא גם לפי פירוט המחלקות בעירייה.
- 12.1.6 . להחליף את קוד הכספת כל תקופה.



- 12.1.7. לצורך מניעת מצבים בהם הערבויות בגינן נדרשות הארכות לא תהיינה כלל בתוקף ובמידת הצורך לא ניתן יהיה לחלטן, מומלץ שהאחראית על הערבויות תפיק את מכתבי הדרישה להארכת תוקף הערבות המועברים לבנקים חודשיים לפני תפוגתן, או לחילופין, ההעברה תבוצע באמצעות דואר פנימי של סניפי הבנקים.
- 12.1.8. מומלץ שתהיה הפרדה בין בודק הערבויות ומנהלם בפועל יהיה שונה מזה שבודק אותן.