



דוח מבקר
עיריית קריית ביאליק

2015

דברים טובים
קורים בקריית ביאליק

ביקורת בנושא מערך התשלומים – אגף הגזברות בעיריית קריית ביאליק לשנים 2012-2013



עיריית קריית ביאליק
KIRIAT BIALIK MUNICIPALITY

Municipality of QiryatBialik

עיריית קריית ביאליק

תאריך: 10/09/2015

היחידה לביקורת פנים ופניות הציבור
רחוב שד' ירושלים 16, קריית ביאליק 27100
טלפון: 04-8780808 פקס: 04-8781705

ביקורת בנושא מערך התשלומים-אגף הגזברות

תקציר מנהלים

להלן עיקרי ממצאים, מסקנות והמלצות מדו"ח ביקורת שנערך בעיריית קריית ביאליק, בנושא: מערך התשלומים-אגף הגזברות

***לשם קבלות החלטות רצוי לעיין בדו"ח המלא**

1. רקע כללי

הרשות המקומית אחראית על מתן שירותים לתושביה לרבות-הפעלת מערכת חינוך ורווחה, תרבות, תברואה, גינון ועוד. לביצוע פעולות אלו נדרשת העירייה להתקשר עם ספקים ונותני שירותים לצורך ביצוע חלק מהעבודות. רשות מקומית כגוף ארגוני חשופה לסיכונים שונים, כאשר אחד ממוקדי הסיכון המרכזיים הוא ניהול המערך הכספי. טיפול נאות בנושא זה עלול לחסוך נזקים כלכליים, נזקים משפטיים תדמיתיים ועוד. תחום הטיפול בהזמנות, בספקים/קבלנים ובתשלומים להם, מהווה חלק חשוב בתחום זה. היחידה המופקדת על ביצוע התשלומים הינה יחידת התשלומים, אשר מתפקדה לבדוק, לבחון ולאשר את כל התשלומים ובסוף התהליך לשלם אותם לכל הזכאים, לעובדים, לנותני שירותים ולספקים.

2. נהלים (פרק 2)

הביקורת מעירה כי טיוטת הנוהל טרם אושרה ע"י היועמ"ש והנהלת העירייה. הביקורת ממליצה להעביר את טיוטת הנוהל לידיעת כל הנוגעים בדבר, הגם שזה טרם אושר בהנהלת העירייה.

3. הגדרת, חלוקת תפקידים ורמות הרשאות (פרק 3)

מבדיקת הביקורת עולה כי בחלוקה הנוכחית לא נשמר עקרון הפרדת תפקידים וסמכויות, ולפיכך הביקורת ממליצה כי יש לקבוע עובדת לפתיחת ספקים ושלעובדת זו לא יהיו הרשאות לכל נושא התשלומים. עוד ממליצה הביקורת כי יש לבצע הפרדה בין הגורם שקולט זיכויים לבין מי שעוסק בתשלומים בפועל.

4. התפלגות אמצעי התשלום (פרק 4)

78% מהתשלומים מתבצע באמצעות מסב(מערכת סליקה בנקאית). הביקורת מציינת לטובה נושא זה וממליצה להמשיך ולפעול ככל הניתן להפחתת השימוש בצ'קים. לשימוש במערכת מסב(סליקה בנקאית) יתרונות רבים, בניהם-יעילות דיוק ומהירות.

5. תהליך התשלום לספקים (פרק 5)

מנהלת המחלקה אינה מקפידה להחתים את מורשי החתימה על מסמכי העברה הבנקאיים, זאת בניגוד לפקודת העיריות בה נקבע כי על כל פקודת תשלום להיחתם על ידי המורשים.

הביקורת מעירה כי יש להחתים את מורשי החתימה וממליצה כי יש לתעד את מסמכי העברות החתומים בקלסר על פי תאריך ההעברה.

כמו כן, הביקורת ממליצה כי מורשי החתימה יחזיקו בכרטיסי החתימה הדיגיטלית. מומלץ כי ההעברה תבוצע ממחשבים של המורשים, באם אין אפשרות, על הגזבר להיות נוכח בעת ביצוע העברה בפועל.

6. תיאור תהליך אישור התשלום לספקים במחלקת הגזברות (פרק 6)

לדעת הביקורת יש לעגן תהליך זה בנוהל החדש כשזה יתפרסם וזאת על מנת למסד את התהליך בצורה מסודרת.

7. תנאי התשלום (פרק 7)

על פי שיחה עם גזבר העירייה למרבית הספקים תנאי התשלום הינם שוטף+100. ישנם ספקים שתנאי התשלום שלהם שונים וכי יש אפשרות לספקים לפנות להקדמת תשלום כבקשה לגזבר, הגזבר שוקל את הבקשה ובמידה ומאשר מפחית מס' אחוזים מהתשלום כתנאי לקידום.

בבדיקה מול מנהלת החשבונות נמסר כי הגזבר מפחית בין 5%-1% כתנאי לקידום תנאי התשלום. הביקורת מעירה כי קידום תשלומים אינו מוגדר בנוהל התשלומים.

הביקורת מעירה כי יש לקבוע נוהל ברור בדבר קידום תשלומים המציג קריטריונים אחידים וברורים ועל הספקים להיות מודעים לאפשרותם לבקש הקדמת תשלום.

בנוסף ממליצה הביקורת לבחון צמצום אשראי התשלומים לשוטף 30/60, דבר שלדעת הביקורת תגרום להוזלה בהצעות המחיר מצד הספקים.

8. פתיחת כרטיסי ספק (פרק 8)

לדעת הביקורת יש לדרוש מהספק למלא טופס פרטים מובנה של העירייה שייחתם על ידי מורשי החתימה של הספק בצירוף חותמת החברה. כמו כן, מומלץ לבקש מהספק לצרף צילום צק או אישור מהבנק בדבר פרטי החשבון אליו יש להעביר כספים.

9. הוראות קבע (פרק 9)

לא נמצאו חוזים לבזק ולחברת הוט. החשבוניות של חברת אסקו ישראל אינן מאושרות על ידי אף גורם ברשות, הנהלת חשבונות אינה מבצעת בדיקה בדבר החיוב וההנחה שנתן הספק מתעריפי החשמל אינה תואמת לחוזה. לדעת הביקורת יש להקפיד כי על כל חשבונית יחתום המנהל האחראי לתחום וזאת גם בהתאם לטיטת נוהל שהוצגה לביקורת. הביקורת מעירה כי יש להימצא במחלקה חוזים בגין כל הוראת קבע בחשבון. הנהלת חשבונות חייבת לבדוק סכום שחויב בבנק והתאמתו לחוזה.

10. מידע המפורסם באתר העירוני (פרק 10)

הביקורת ממליצה להוסיף מידע באתר בדבר פעילות המחלקה, המידע יכלול שעות קבלת קהל ומיקום המחלקה ותאור תפקידי המחלקה.

ביקורת בנושא מערך התשלומים - אגף הגזברות בעיריית קריית ביאליק

להלן הדו"ח המלא

1. רקע כללי

- 1.1. ארגון עלול להיחשף במהלך ניהול התפעול, הנכסים וההתחייבויות שלו, לרבות בגין הזמנותיו ותשלומיו, למגוון סיכונים בהתאם לאופי הארגון ושטחי פעולתו: סיכוני שוק ונזילות, סיכונים תפעוליים, טכנולוגיים, ניהוליים, משפטיים, סביבתיים, תדמיתיים ועוד.
- 1.2. הרשות המקומית אחראית על מתן שירותים לתושביה לרבות-הפעלת מערכת חינוך ורווחה, תרבות, תברואה, גינון ועוד. לביצוע פעולות אלו נדרשת העירייה להתקשר עם ספקים ונותני שירותים לצורך ביצוע חלק מהעבודות. במסגרת התקשרויות אלו מחויבת העירייה בתשלומים לנותני השירותים הנ"ל.
- 1.3. רשות מקומית כגוף ארגוני חשופה לסיכונים שונים, כאשר אחד ממוקדי הסיכון המרכזיים הוא ניהול המערך הכספי. טיפול נאות בנושא זה עלול לחסוך נזקים כלכליים, נזקים משפטיים תדמיתיים ועוד. תחום הטיפול בהזמנות, בספקים/קבלנים ובתשלומים להם, מהווה חלק חשוב בתחום זה.
- 1.4. היחידה המופקדת על ביצוע התשלומים הינה יחידת התשלומים, אשר מתפקידה לבדוק, לבחון ולאשר את כל התשלומים ובסוף התהליך לשלם אותם לכל הזכאים, לעובדים, לנותני שירותים ולספקים. הצלחתה של היחידה במילוי משימותיה השוטפות הינה ערובה ליעילות העבודה ואיתנותה של העירייה.
- 1.5. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2001 הובאו הנחיות היועץ המשפטי לממשלה למשרד הפנים, בכל הנוגע להטלת חיוב אישי על נבחרים ונושאי משרה ברשויות המקומיות. בהתאם לכך פועלת במשרד הוועדה המייעצת לעניין זה. הוועדה קבעה בין היתר בהחלטותיה "שהחיוב האישי היא הוראת חוק יוצאת דופן, המאפשרת לחייב אישית נושאי משרה או תפקיד, אם נתנו ידם לעשיית הוצאה בלתי חוקית מקופת הרשות... 'מדובר בנזק ציבורי... שאיננו מאפשר לרשות לפעול בצורה תקינה. יש והנזק הציבורי מתבטא גם בנזק ממוני ישיר (למשל גניבה, תשלום יתר, עשיית הוצאה שאין בה צורך וכו')". סעיף 189 לצו המועצות המקומיות (א) תשי"א-1950, מקנה סמכות להטלת חיוב אישי במועצות המקומיות. המקבילה להוראה זו בפקודה העיריות מצויה בסעיף 221 לפקודת העיריות.

- 1.6. פקודת העיריות, נוסח חדש (תשכ"ד, 1964), קבעה את תפקידי גזבר העירייה הכוללים ניהול קופת העירייה, חתימה על מסמכי תשלום ועוד.
- 1.7. על העיריה, כגוף ציבורי, חלים הוראות של מספר חוקים, אשר מוטלת החובה עליה לעמוד בהם בטרם ביצוע התשלום:
- חוק עסקאות עם גופים ציבוריים התשל"ו-1976
 - חוק מס ערך מוסף המחייב דרישת חשבונית מס מהמוכר
 - פקודת מס הכנסה סעיף 164 בדבר חובת ניכוי מס במקור

2. רקע ייחודי

- 2.1. עיריית קריית ביאליק כגוף ארגוני גדול ובעל מאפיינים ניהוליים תפעוליים, נכסים והתחייבויות, חשופה גם היא לסיכונים הנזכרים לעיל. אחד ממוקדי הסיכון העיקריים הוא הניהול הכספי, החוצה את הארגון.
- 2.2. מחלקת הנהלת חשבונות אמונה על כל מערך התשלומים, היקף התשלומים השנתי של העירייה לשנת 2013 עמד על 133 אלש"ח.
- 2.3. בסעיפים 190,191 לפקודת העיריות (נוסח חדש) נקבעו הנחיות בדבר אופן ניהול קופת העירייה וביצוע התשלומים.
- 2.4. מחלקת התשלומים בעירייה הינה המחלקה שמשלמת לספקים השונים שעובדים עם העירייה בהתאם להסכמים שנחתמו עימם.
- 2.5. בין היתר תפקידי מחלקת הנהלת חשבונות הם אלה: ריכוז, פיקוח, בקרה וחתימה על כל החוזים וההזמנות של המנהלים השונים. בדיקת כלל השוברים המונפקים בעירייה, לרבות חוקיות מעמדו של מקבל התשלום, זכאותו של מקבל התשלום בהתאם לאסמכתאות, בדיקת התאמה בין פרטי החשבונות לתשלום לתנאי ההתקשרות, ביצוע ניכויים ו/או קיזוזים כמתחייב, בקרת הביצוע לתקציב.
- 2.6. אופן ביצוע התשלומים לספקים מתבצע באמצעות שלושה אמצעי תשלום: תשלום באמצעות מס"ב, תשלום באמצעות העברות בנקאיות, תשלום בהמחאות.
- 2.7. הביקורת בנושא זה בוצעה בהתאם לבקשת ועדת הביקורת מישיבתה מיום 30/10/2014 להכניס את נושא מערך התשלומים באגף הגביה כחלק מתוכנית העבודה של מבקר העירייה לשנת 2015.

3. מטרת הביקורת

- 3.1. איתור חריגות מחוקים, הוראות ונוהלי עבודה.
- 3.2. איתור חריגות מסמכויות.
- 3.3. איתור סיכונים עסקיים ותפעוליים.
- 3.4. איתור ליקויים מערכתיים (כגון: חסר או ליקוי בנהלים, ליקויי תוכנה).
- 3.5. איתור מקרים בהם קיים חשד לפגיעה בטוהר מידות מצד עובדי העירייה.
- 3.6. איתור מקרים בהם קיימת פגיעה בחיסכון, בשמירה על הרכוש וביעילות העבודה.
- 3.7. הביקורת בדקה את נושא מערך התשלומים בעיריית קריית ביאליק לשנים 2012-2013, לרבות הנושאים הבאים: אמצעי התשלום (העברות בנקאיות/צ'קים), בקרת הוראות קבע, בקרת תהליך התשלום, פרסום מידע באתר הרשות לספקים ונותני שירות ועוד.
- 3.8. כמו כן, הביקורת מתכוונת בדקה את בחינת נאותות הליך ביצוע התשלומים לספקים, החל מפתחת כרטיס ספק דרך הפקת ואישור הוראות התשלום ועד לביצוע התשלום בפועל.
- 3.9. בחינת התהליך הנ"ל והמלצה על דרכים לשיפור תהליכי העבודה והבקורות הקשורות ובהן, ובכך לצמצם את החשיפה לטעויות וסיכונים.
- 3.10. הביקורת בחנה אם פעילות העירייה בתחום מתבצעת תוך שמירה על חוקיות, סדירות, עקרון השוויון, חסכון, יעילות, שקיפות ומניעת פגיעה בטוהר המידות.

4. חוקים, הוראות ונהלים

- 4.1. פקודת העיריות, נוסח חדש, תשכ"ד 1964.
- 4.2. חוק מס ערך מוסף- תשל"ו 1975.
- 4.3. פקודת מס הכנסה תשכ"א 1961.
- 4.4. חוק עסקאות עם גופים ציבוריים-תשל"ו 1976.
- 4.5. חוזר מנכ"ל משרד הפנים 5/2001.
- 4.6. הוראה איסור תשלום באמצעות צ'קים מעותדים.

5. היקף הביקורת ואופן הבדיקה

- 5.1. ועדת הביקורת הטילה על מבקר העירייה לבצע ביקורת ביחידת התשלומים במערך הכספים.
- 5.2. הביקורת בחנה את המבנה הארגוני של המחלקה וחלוקת התפקידים, תוך בחינת שמירת עקרון הפרדת תפקידים וסמכויות.
- 5.3. הביקורת בחנה האם בקרת רמות הרשאה בהתאם לחלוקת התפקידים.
- 5.4. הביקורת בחנה את קיום נהלים פנימיים וכי המחלקה עובדת לפיהם.
- 5.5. הביקורת בחנה את העמידה בדרישות חוק מס הכנסה בדבר ניכוי מס במקור.
- 5.6. הביקורת בחנה את התפלגות אמצעי התשלום בכל אחת מהשנים המבוקרות: 2012-2013 (מסב/צ'קים/העברות)
- 5.7. הביקורת בחנה 4 הוראות קבע קיימות, האם יש חוזה תקף והאם החיוב תואם לחוזה/הסכם עם הספק, האם החיוב החודשי מאושר ע"י גורם מוסמך.
- 5.8. הביקורת בחנה 11 תשלומים לספקים/קבלנים בשנים הנבדקות מבחינת תנאי תשלום.
- 5.9. הביקורת בחנה את אופן ביצוע העברות בנקאיות מבחינת חתימות, מי מחזיק בכרטיסי הדיגיטאליים, האם מורשי החתימה מבצעים את העברת התשלום.
- 5.10. הביקורת בחנה את המידע המפורסם באתר העירייה, ובאם הינו מספק ונותן מידע נדרש לנותני השירותים בגין פעילות המחלקה.
- 5.11. הביקורת בחנה 10 פרטי חשבונות הבנק של הספקים אליהן מועבר תשלום, וכי קיים אישור מהספק כי זהו החשבון אליו יש להעביר את התשלומים.

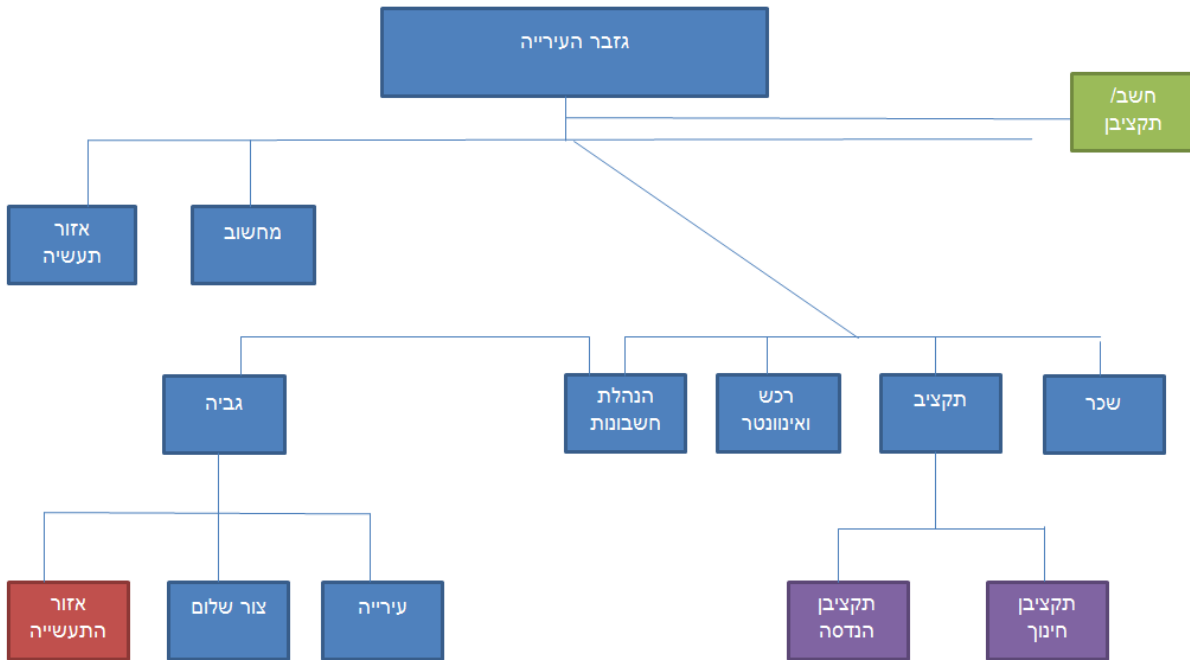
6. עזרים לביצוע הביקורת

- 6.1. דוחות כספיים של העירייה.
- 6.2. דוחות ונתונים מתוך המערכת החשבונאית הממוחשבת.
- 6.3. דוחות ביקורת מרשויות אחרות.
- 6.4. טיוטת נוהל לעיריית קריית ביאליק גרסה 02 תאריך עדכון ספטמבר 2012.

להלן ממצאי הביקורת

1. מבנה הארגוני

1.1. להלן מבנה הארגוני של אגף הכספים :



- 1.2. מחלקת הנהלת חשבונות עוסקת ברישום, מעקב ובקרה אחר כל הפעולות הכספיות ושוות כסף ברשות.
- 1.3. המחלקה מופקדת על ביצוע התשלומים, ומתפקידה לבדוק, לבחון ולאשר את כל התשלומים ובסוף התהליך לשלם אותם לכל הזכאים.
- 1.4. במחלקה מועסקות שבע מנהלות חשבונות ומנהלת חשבונות ראשית שמשמשת כמנהלת המחלקה.
- 1.5. מנהלת המחלקה כפופה ישירות לגזבר העירייה.
- 1.6. המחלקה ממוקמת במבנה הגזברות בקומה השנייה מעל מחלקת הגבייה.

2. נהלים

- 2.1. הועבר לידי הביקורת ספר נהלים עיריית קריית ביאליק גרסה 02 תאריך עדכון ספטמבר 2012. הביקורת התייחסה לנוהל זיכויים חיובים ותשלומים(נוהל 02-141).
- 2.2. הנוהל מגדיר אופן הגשת מסמכים למחלקת הנהלת חשבונות לצורך קליטתם ורישום במערכת, תהליך הרישום וקביעת לוחות זמנים לרישום ותשלום.
- 2.3. מנהלת המחלקה אינה מכירה נוהל זה.
- 2.4. בפועל על פי תאור מנהלת החשבונות הראשית בדבר תהליך קליטת הזיכויים ועד לתשלום נראה כי בפועל יש התאמה לעיקרי הנוהל הכתוב.
- 2.5. **הביקורת מעירה כי טיוטת הנוהל טרם אושרה ע"י היועמ"ש והנהלת העירייה.**
- 2.6. **הביקורת ממליצה להעביר את טיוטת הנוהל לידיעת כל הנוגעים בדבר, הגם שזה טרם אושר בהנהלת העירייה.**

3. הגדרת, חלוקת תפקידים ורמות הרשאות

- 3.1. הועבר לידי הביקורת מסמך הגדרות תפקיד שהוכן על ידי מנהלת המחלקה.
- 3.2. הפרדת התפקידים הינה אחת הבקורות החשובות למניעת חשיפות.
- 3.3. יישום מדיניות הפרדת תפקידים נאותה יצמצם הארגון טעויות, השמטות ואף מעילות והונאות.
- 3.4. כאשר לא קיימת הפרדה בין הגורם המקים את קובץ פרטי הספקים במערכת הכולל חשבונות בנק להעברת כספים לספקים לבין הגורם המכין את חשבונות הספקים לתשלום עלול להיווצר מצב בו העובד יקים את חשבון הבנק שלו כחשבון ספק לתשלום ויאשר לעצמו "חשבונית" לתשלום.
- 3.5. **מבדיקת הביקורת עולה כי בחלוקה הנוכחית לא נשמר עקרון הפרדת תפקידים וסמכויות, כמפורט להלן:**
 - 3.5.1. מספר מנהלות חשבונות אחראיות הן על קליטת הזיכויים והן על הפקת קובץ לתשלום.
 - 3.5.2. נמצאו מספר מנהלות חשבונות שמטפלות בתשלומים בעלות גישה לכרטיסי הספקים ולשינוי פרטי התשלום של הספק.

3.5.3. למספר מנהלות חשבונות ישנה גישה כוללת למערכת, ללא כל הגבלת הרשאות ולא רק למנהלת החשבונות הראשית שהינה גם מנהלת המחלקה.

3.5.4. בפועל הצוות כולל 7 מנהלות חשבונות, לפיכך יש לדאוג לחלוקת תפקידים, כך שישמר עקרון הפרדה.(נציין כי ביחידות בהן יש צוות מצומצם הנושא יותר בעייתי)

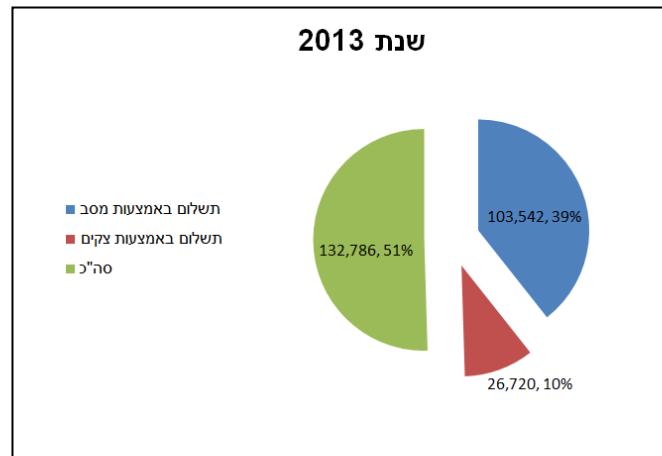
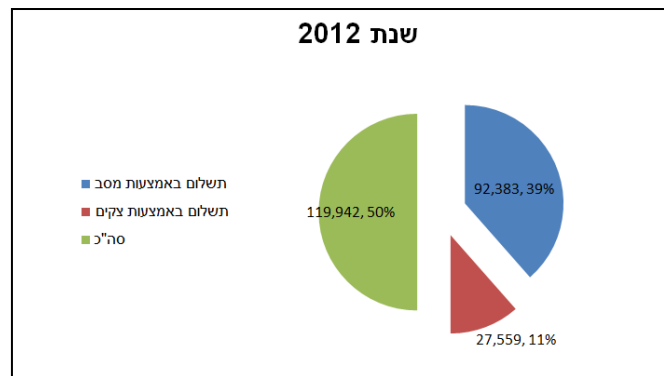
3.6. הביקורת ממליצה כי יש לקבוע עובדת לפתיחת ספקים ושלעובדת זו לא יהיו הרשאות לכל נושא התשלומים.

3.7. עוד ממליצה הביקורת כי יש לבצע הפרדה בין הגורם שקולט זיכויים לבין מי שעוסק בתשלומים בפועל.

4. התפלגות אמצעי התשלום

- 4.1 בשנת 2012 שולמו ע"י העירייה כ- 120 מלש"ח לכ- 1,614 מוטבים.
- 4.2 בשנת 2013 שולמו ע"י העירייה כ- 133 מלש"ח לכ- 1,518 מוטבים.
- 4.3 להלן התפלגות התשלומים לספקים ומוסדות בהתאם לאמצעי התשלום:

שנת 2013 (אלש"ח)	שנת 2012 (אלש"ח)	
<u>103,542</u>	<u>92,383</u>	תשלום באמצעות מסב
<u>26,720</u>	<u>27,559</u>	תשלום באמצעות צקים
<u>132,786</u>	<u>119,942</u>	סה"כ



- 4.4 מהטבלה האמורה עולה כי 78% מהתשלומים מתבצע באמצעות מס"ב (מערכת סליקה בנקאית).
- 4.5 לשימוש במערכת מס"ב קיימים יתרונות רבים - יעילות, דיוק, מהירות.
- 4.6 הביקורת מציינת לטובה נושא זה וממליצה להמשיך ולפעול ככל הניתן להפחתת השימוש בצ'קים.

5. תהליך התשלום לספקים

הביקורת בחנה את תהליך ביצוע התשלומים, בהתאם לשיחות שניהלה עם גזבר העירייה ומנהלת המחלקה ממנה עולה כי:

5.1. מנהלת המחלקה מכינה קובץ תשלום לספקים עד ליום ה- 9 לחודש בהתאם לתנאי התשלום שנקבע לספק (שוטף +100 או אחרת באם נקבע בחוזה ו/או הגזבר אישר תנאי תשלום שונים).

5.2. הגזבר מאשר את קובץ תשלום לספקים.

5.3. בהתאם סעיף 191 לפקודת העיריות(נוסח חדש) נקבע כי "כל פקודת תשלום או שובר תשלום או שיק לחובת קופת העירייה ייחתמו על ידי ראש העירייה, או פקיד אחר שהורשה לכך על ידי המועצה, וייחתמו חתימה שכנגד על ידי הגזבר או פקיד אחר שנתמנה לכך על ידי המועצה."

5.4. מבדיקת הביקורת עולה כי לא נמצא קיים תיעוד לקבצים שהינם חתומים על ידי מורשי החתימה.

5.5. לדברי מנהלת המחלקה הקובץ לא תמיד נחתם על ידי המורשים על גבי הקבצים והיא מסתפקת באישור הגזבר אליה, בין בישיבה עמו ובין באמצעות אישור טלפוני.

5.6. הביקורת מעירה כי מנהלת המחלקה לא מחתימה את מורשי החתימה על קבצי העברות.

5.7. בנוסף הביקורת ממליצה כי יש לתעד את מסמכי העברות החתומים בקלסר על פי תאריך ההעברה.

5.8. לאחר אישור הגזבר מבצעת מנהלת המחלקה תשלום דרך מערכת מס"ב.

5.9. מבדיקתנו עולה כי כרטיסי החתימה הדיגיטלית שהינם כרטיסים אישיים מוחזקים אצל מנהלת המחלקה ולא אצל מורשה החתימה בעירייה.

5.10. הימצאותם של שני הכרטיסים יחד אצל מנהלת המחלקה, עלול ליצור מצב חריג בו יעשה שימוש בכרטיסים ללא אישור מורשה החתימה.

5.11. לאחר ביצוע התשלום, נשלחים לספקים הודעות באמצעות המייל או הפקס בדבר ביצוע העברה ופרטיה.

5.12. כמו כן, הביקורת ממליצה כי מורשי החתימה יחזיקו בכרטיסי החתימה הדיגיטלית.

5.13. מומלץ כי ההעברה תבוצע ממחשבים של המורשים, באם אין אפשרות, על הגזבר להיות נוכח בעת ביצוע העברה בפועל.

6. תיאור תהליך אישור התשלום לספקים במחלקת הגזברות

- 6.1. כל אחת ממחלקות העירייה מעבירה אל מחלקת הגזברות מסמך "הוראתתשלום" בליווי חשבונית ספק. בהוראת התשלום מפורטת בקשת המחלקה לביצוע התשלום ומהות השרות אשר התקבל מהספק ובגינו נדרש התשלום.
- 6.2. מנהל המחלקה המבקשת את ביצוע התשלום מאשר בחתימתו על הוראת התשלום את קבלת השירות או הטובין.
- 6.3. במחלקת הגזברות המקבלת את הוראות התשלום מתבצעות הבדיקות הבאות:
- 6.4.1. בדיקת קיום מסמכים נדרשים בצירוף להוראת התשלום כגון חשבונית מקור.
- 6.4.2. בדיקת קיום תקציב.
- 6.4.3. בדיקת קיום הזמנה או שריון תקציבי מאושר.
- 6.4.4. בדיקת קיום הסכם חתום עם הספק (במידה ורלוונטי).
- 6.4.5. זיהוי הספק ומספר שלו בהנהלת החשבונות.
- 6.4.6. בחינת קיום אישורי ניהול ספרים ואחוזי ניכוי במקור נדרשים.
- 6.5. **לדעת הביקורת יש לעגן תהליך זה בנוהל החדש כשזה יתפרסם וזאת על מנת למסד את התהליך בצורה מסודרת.**

7. תנאי התשלום

- 7.1. בטיוטת נוהל התשלומים (נוהל 02-141) שהועברה לביקורת לא קיימת התייחסות לתנאי התשלום לספקים. להלן ציטוט מטיוטת הנוהל:
 "לאחר אישור וחתמת מורשי החתימה, מנהל החשבונות האחראית לתשלומי ספקים תעביר את קובץ המס"ב במס"ב 10 ול 13 (תבר"ם) של כל חודש בהתאם לתנאי התשלום".
- 7.2. על פי שיחה עם גזבר העירייה למרבית הספקים תנאי התשלום הינם שוטף+100.
- 7.3. ישנם ספקים שתנאי התשלום שלהם שונים וכי יש אפשרות לספקים לפנות להקדמת תשלום כבקשה לגזבר, הגזבר שוקל את הבקשה ובמידה ומאשר מפחית מס' אחוזים מהתשלום כתנאי לקידום.
- 7.4. בבדיקה מול מנהלת החשבונות נמסר כי הגזבר מפחית בין 5%-1% כתנאי לקידום תנאי התשלום.
- 7.5. השיקולים בהחלטה של גזבר העירייה להקדמת התשלום היא איכות עבודת הספק, שביעות הרצון מעבודתו והיקף עבודתו עם הרשות.
- 7.6. הביקורת מעירה כי קידום תשלומים אינו מוגדר בנוהל התשלומים.

7.7. להלן נתוני התשלום של מקרים שנדגמו:

שם ספק	מס זיכוי	פקודת	סכום	תאריך חשבונית	תאריך תשלום בפועל	תנאי תשלום (בפועל)	הערות
זיו א.י. 2003 בריכות שחייה		623963/2013	14,001	31.05.2013	10.09.2013	שוטף+100	
ספורט זוהיר		627729/2013	1,580	01.07.2013	10.12.2013	שוטף+130	
ע.ע. הנדסה		623831/2013	193,427.91	29.05.2013	13.09.2013	שוטף+100	
אגם נטו-טיולי הקריות		620907/2013	76,437	31.01.2013	12.05.2013	שוטף+100	
יוליא בע"מ מירא		622496/2013	388	28.02.2013	10.06.2013	שוטף+100	
כנרי בניין בע"מ	620691		163,800	30.01.2013	18.04.2013	שוטף+78	הנחת מקדמה

3%						
	5 ימים	14.10.2012	09.10.2012	104,423	526771/2012	טי.אר.אם ריהוט סוכנויות
	שוטף+100	10.12.2012	13.08.2012	3,544	526091/2012	אמסלם אספקה טכנית בע"מ
	שוטף+70	10.10.2012	04.07.2012	1,797	524788/2012	אחים מזרחי סוכנויות מזון בע"מ
	שוטף+100	13.05.2012	01.01.2012	12,528	522310/2012	אל ציון טרפיק בע"מ
	שוטף+40	10.10.2012	26.08.2012	10,000	526704/2012	אבני חיים

7.8. הביקורת מעירה כי יש לקבוע נוהל ברור בדבר קידום תשלומים המציג קריטריונים אחידים וברורים ועל הספקים להיות מודעים לאפשרותם לבקש הקדמת תשלום.

7.9. הביקורת ממליצה לשקול ולשאוף לצמצום אשראי התשלומים לשוטף 30/60, דבר שלדעת הביקורת יגרום להוזלה בהצעות המחיר מצד הספקים.

8. פתיחת כרטיסי ספק

- 8.1. בעת פתיחת ספק חדש נדרש לקבל מספר אישורים בהתאם לפקודת מס הכנסה, לרבות: אישור ניהול ספרים, אישור ניכוי מס ופרטי חשבון של הספק להעברה מגובים באישור מהבנק או תשלום צק.
- 8.2. ישנה חשיבות רבה בקבלת אישור מהבנק או צילום צ'ק כהוכחה לפרטי החשבון, וזאת כדי לקבל אישור מגורם מוסמך וגם כדי לא לגרום טעויות בהעברת הכספים.
- 8.3. הביקורת בדקה 10 מקרים בדבר המצאות אישור מהבנק או צילום צק כאישור לפרטי החשבון.

מס"ד	שם ספק	מספר כרטיס ספק	צילום צ'ק/אישור מהבנק	התייחסות
1	נדב שושן בע"מ	6000219100	לא נמצא	מכתב מודפס(לא על לוגו חברה) המציין פרטי ספק ופרטי בנק
2	כימטפקו	6000118100	לא נמצא	מכתב מודפס על לוגו חברה המציין פרטי ספק ופרטי חשבון
3	אלה שוורצמן, עו"ד	6000301150	לא נמצא	טופס מובנה של הנהלת חשבונות בו ציין הספק פרטיו
4	מרכז חינוך ליאו באק בע"מ	6000501050	נמצא אישור מבנק הפועלים	
5	י.נ.מיכון	6000803300	צילום צק	
6	עושים דרמה	6001203500	צילום צק	
7	יוצרים אירוע הפקה ותוכן	6001228500	נמצא אישור מבנק הפועלים	
8	מוסד באסם	6001260650	לא נמצא	טופס מובנה של הנהלת חשבונות בו ציין הספק פרטיו
9	תאטרון הכרכרה	600131190	לא נמצא	טופס מובנה של הנהלת חשבונות בו ציין הספק פרטיו
10	שרף שלמה	6001704300	נמצא אישור בנק לאומי	

- 8.4. מהטבלה האמורה עולה כי לא קיימת אחידות בדבר הטפסים בעת פתיחת כרטיס ספק.
- 8.5. לדעת הביקורת יש לדרוש מהספק למלא טופס פרטים מובנה של העירייה שייחתם על ידי מורשי החתימה של הספק בצירוף חותמת החברה.
- 8.6. כמו כן, מומלץ לבקש מהספק לצרף צילום צק או אישור מהבנק בדבר פרטי החשבון אליו יש להעביר כספים.

9. הוראות קבע

- 9.1 הביקורת בדקה 4 הוראות קבע קיימות באופן מדגמי,
9.2 האם קיים חוזה בתוקף, האם החשבונות מאושרות ע"י מנהל המחלקה הרלבנטי, האם הסכום לתשלום נבדק ע"י המחלקה ותואם הסכם.

א. חוזה לאספקת שירותי שמירה באזור התעשייה

- החברה- התאמה השמה ומידע בע"מ.
- חוזה מיום 26/8/2012, על פי החוזה תקופת ההתקשרות הינה מ-5/2012 ועד כניסת זוכה במכרז 33/2012 לעבודה באזור תעשייה.
- חיוב מבוצע דרך החברה לפיתוח משאבי אנוש של השלטון המקומי.
- נמצא כי קב"ט העירייה חותם על החשבונות.

ב. הוט מערכות תקשורת בע"מ

- לא נמצא חוזה או הצעת מחיר.
- היקף חיוב חודשי 1160 ₪ בגין 11 אתרים.
- נמצא כי מנהל מערכות המידע חותם על החשבונות.

ג. אסקו ישראל שירותי חשמל ואנרגיה

- הסכם הינו מ-03/2008, תקופת ההתקשרות 10 שנים.
- החשבונית אינה מאושרת על ידי אף גורם.
- לא נמצא כי הנהלת חשבונות מבצעת בדיקה בדבר תחשיב החיוב,
- על פי החוזה אסקו למעשה מספקת חשמל בתעוזה מתח נמוך למתחם והחיוב נעשה על פי תעריף חברת חשמל בניכוי מס אחוזים- על פי תקופות.
- על פי החוזה היה על אסקו לחייב על פי תעריפי חברת חשמל בניכוי 2%, הביקורת בדקה ומצאה התאמה לתעריפי חברת חשמל המפורסמים, אך לא מובן אופן חישוב ההנחה שניתנה על סך 407.21- המהווים 1.3% ולא 2% הפחתה.

ד. בזק- עלויות תקשורת

- לא הומצא לידי הביקורת חוזה.
- החשבונית נחתמת על ידי מנהל מערכות מידע.

9.3 לדעת הביקורת יש להקפיד כי על כל חשבונית יחתום המנהל האחראי לתחום וזאת גם בהתאם לטייטת נוהל שהוצגה לביקורת.

9.4 הביקורת מעירה כי יש להימצא במחלקה חוזים בגין כל הוראת קבע בחשבון.

9.5. הנהלת החשבונות חייבת לבדוק סכום שחויב בבנק והתאמתו לחוזה.

10. מידע המפורסם באתר העירוני

- 10.1. באתר העירייה קיימים פרטי מנהלת המחלקה.
- 10.2. לא נמצא כי באתר קיים מידע בדבר שעות קבלת קהל בהם ניתן לפנות לצורך בירורים.
- 10.3. הביקורת ממליצה להוסיף מידע באתר בדבר פעילות המחלקה, המידע יכלול שעות קבלת קהל ומיקום המחלקה ותאור תפקידי המחלקה.

להלן סיכום הממצאים וההמלצות

רקע כללי

הרשות המקומית אחראית על מתן שירותים לתושביה לרבות-הפעלת מערכת חינוך ורווחה, תרבות, תברואה, גינון ועוד.

לביצוע פעולות אלו נדרשת העירייה להתקשר עם ספקים ונותני שירותים לצורך ביצוע חלק מהעבודות.

רשות מקומית כגוף ארגוני חשופה לסיכונים שונים, כאשר אחד ממוקדי הסיכון המרכזיים הוא ניהול המערך הכספי. טיפול נאות בנושא זה עלול לחסוך נזקים כלכליים, נזקים משפטיים תדמיתיים ועוד. תחום הטיפול בהזמנות, בספקים/קבלנים ובתשלומים להם, מהווה חלק חשוב בתחום זה.

פרק 1 היחידה המופקדת על ביצוע התשלומים הינה יחידת התשלומים, אשר מתפקדה לבדוק, לבחון ולאשר את כל התשלומים ובסוף התהליך לשלם אותם לכל הזכאים, לעובדים, לנותני שירותים ולספקים.

הצלחתה של היחידה במילוי משימותיה השוטפות הינה ערובה ליעילות העבודה ואיתנותה של העירייה.

1 נהלים (פרק 2 לדו"ח המלא)

- 1.1 הביקורת מעירה כי טיוטת הנוהל טרם אושרה ע"י היועמ"ש והנהלת העירייה.
- 1.2 הביקורת ממליצה להעביר את טיוטת הנוהל לידיעת כל הנוגעים בדבר, הגם שזה טרם אושר בהנהלת העירייה.

2 הגדרת, חלוקת תפקידים ורמות הרשאות (פרק 3)

- 2.1 מבדיקת הביקורת עולה כי בחלוקה הנוכחית לא נשמר עקרון הפרדת תפקידים וסמכויות, כמפורט להלן:
- 2.1.1 מספר מנהלות חשבונות אחראיות הן על קליטת הזיכויים והן על הפקת קובץ לתשלום.
- 2.1.2 נמצאו מספר מנהלות חשבונות שמטפלות בתשלומים בעלות גישה לכרטיסי הספקים ולשינוי פרטי התשלום של הספק.
- 2.1.3 למספר מנהלות חשבונות ישנה גישה כוללת למערכת, ללא כל הגבלת הרשאות ולא רק למנהלת החשבונות הראשית שהינה גם מנהלת המחלקה.
- 2.2 הביקורת ממליצה כי יש לקבוע עובדת לפתיחת ספקים ושלעובדת זו לא יהיו הרשאות לכל נושא התשלומים.
- 2.3 עוד ממליצה הביקורת כי יש לבצע הפרדה בין הגורם שקולט זיכויים לבין מי שעוסק בתשלומים בפועל.

3 התפלגות אמצעי התשלום (פרק 4)

- 3.1 הביקורת ממליצה כי יש לקבוע עובדת לפתיחת ספקים ושלעובדת זו לא יהיו הרשאות לכל נושא התשלומים.
- 3.2 עוד ממליצה הביקורת כי יש לבצע הפרדה בין הגורם שקולט זיכויים לבין מי שעוסק בתשלומים בפועל.
- 3.3 מבדיקתנו עולה כי 78% מהתשלומים מתבצע באמצעות מסב(מערכת סליקה בנקאית).
- 3.4 לשימוש במערכת מס"ב קיימים יתרונות רבים - יעילות, דיוק, מהירות.
- 3.5 הביקורת מציינת לטובה נושא זה וממליצה להמשיך ולפעול ככל הניתן להפחתת השימוש בצ'קים.

4 תהליך התשלום לספקים (פרק 5)

- 4.1 מבדיקת הביקורת עולה כי לא נמצא קיים תיעוד לקבצים שהינם חתומים על ידי מורשי החתימה.

- 4.2 לדברי מנהלת המחלקה הקובץ לא תמיד נחתם על ידי המורשים על גבי הקבצים והיא מסתפקת באישור הגזבר אליה, בין בישיבה עמו ובין באמצעות אישור טלפוני.
- 4.3 הביקורת מעירה כי מנהלת המחלקה לא מחתימה את מורשי החתימה על קבצי העברות.
- 4.4 בנוסף הביקורת ממליצה כי יש לתעד את מסמכי העברות החתומים בקלסר על פי תאריך ההעברה.
- 4.5 מבדיקת הביקורת עולה כי לא נמצא קיים תיעוד לקבצים שהינם חתומים על ידי מורשי החתימה.
- 4.6 לדברי מנהלת המחלקה הקובץ לא תמיד נחתם על ידי המורשים על גבי הקבצים והיא מסתפקת באישור הגזבר אליה, בין בישיבה עמו ובין באמצעות אישור טלפוני.
- 4.7 הביקורת מעירה כי מנהלת המחלקה לא מחתימה את מורשי החתימה על קבצי העברות.
- 4.8 בנוסף הביקורת ממליצה כי יש לתעד את מסמכי העברות החתומים בקלסר על פי תאריך ההעברה.
- 4.9 כמו כן, הביקורת ממליצה כי מורשי החתימה יחזיקו בכרטיסי החתימה הדיגיטלית.
- 4.10 מומלץ כי ההעברה תבוצע ממחשבים של המורשים, באם אין אפשרות, על הגזבר להיות נוכח בעת ביצוע העברה בפועל.

5 תיאור תהליך אישור התשלום לספקים במחלקת הגזברות (פרק 6)

- 5.1 לדעת הביקורת יש לעגן תהליך זה בנוהל החדש כשזה יתפרסם וזאת על מנת למסד את התהליך בצורה מסודרת.

6 תנאי התשלום (פרק 7)

- 6.1 על פי שיחה עם גזבר העירייה למרבית הספקים תנאי התשלום הינם שוטף+100.
- 6.2 ישנם ספקים שתנאי התשלום שלהם שונים וכי יש אפשרות לספקים לפנות להקדמת תשלום כבקשה לגזבר, הגזבר שוקל את הבקשה ובמידה ומאשר מפחית מסי אחוזים מהתשלום כתנאי לקידום.
- 6.3 בבדיקה מול מנהלת החשבונות נמסר כי הגזבר מפחית בין 5%-1% כתנאי לקידום תנאי התשלום.

- 6.4 הביקורת מעירה כי קידום תשלומים אינו מוגדר בנוהל התשלומים.
- 6.5 הביקורת מעירה כי יש לקבוע נוהל ברור בדבר קידום תשלומים המציג קריטריונים אחידים וברורים ועל הספקים להיות מודעים לאפשרותם לבקש הקדמת תשלום.
- 6.6 הביקורת ממליצה לשקול ולשאוף לצמצום אשראי התשלומים לשוטף 30/60, דבר שלדעת הביקורת תגרום להוזלה בהצעות המחיר מצד הספקים.
- 7 פתיחת כרטיסי ספק (פרק 8)**
- 7.1 לדעת הביקורת יש לדרוש מהספק למלא טופס פרטים מובנה של העירייה שייחתם על ידי מורשי החתימה של הספק בצירוף חותמת החברה.
- 7.2 כמו כן, מומלץ לבקש מהספק לצרף צילום צק או אישור מהבנק בדבר פרטי החשבון אליו יש להעביר כספים.
- 8 הוראות קבע (פרק 9)**
- 8.1 לא נמצאו חוזים לבזק ולחברת הוט.
- 8.2 החשבוניות של חברת אסקו ישראל אינן מאושרות על ידי אף גורם ברשות, הנהלת חשבונות אינה מבצעת בדיקה בדבר החיוב וההנחה שנתן הספק מתעריפי החשמל אינה תואמת לחוזה.
- 8.3 לדעת הביקורת יש להקפיד כי על כל חשבונית יחתום המנהל האחראי לתחום וזאת גם בהתאם לטיוטת נוהל שהוצגה לביקורת.
- 8.4 הביקורת מעירה כי יש להימצא במחלקה חוזים בגין כל הוראת קבע בחשבון.
- 8.5 הנהלת חשבונות חייבת לבדוק סכום שחויב בבנק והתאמתו לחוזה.
- 9 מידע המפורסם באתר העירוני (פרק 10)**
- 9.1 הביקורת ממליצה להוסיף מידע באתר בדבר פעילות המחלקה, המידע יכלול שעות קבלת קהל ומיקום המחלקה ותאור תפקידי המחלקה.