

# תשלומים לספקים

## כללי .1

במסגרת תכנית העבודה לשנת 2007 נערכה ביקורת בנושא תשלומים לספקים. עיריית כפר-סבא מתקשרת עם ספקים ונותני שירותים לביצוע עבודות ולאספקת שירותים עבור מחלקות העירייה השונות. התשלומים לספקים מתבצעים במחלקת הגזברות של העירייה.

הביקורת בחנה את תהליכי העבודה והבקרה בנושא התשלומים, מהשלב בו מוגשת לגזברות חשבונית מהספק, דרך פתיחת כרטיס הספק וקבלת המסמכים הרלוונטיים, המעקב אחר נאותות רישומי החשבוניות במערכת ועד לאישור התשלום וביצועו.

## מטרות הביקורת .2

- א. בדיקת נאותות ויעילות תהליכי העבודה בנושא ביצוע תשלומים לספקים.
- ב. בדיקת נאותות ויעילות הבקורות הקיימות למניעת נזקים כספיים לעירייה כתוצאה מטעויות או מפעולות בלתי תקינות.
- ג. בדיקת נאותות ביצוע תשלומים בפועל לספקים ונותני שירותים עימם התקשרה העירייה.
- ד. בדיקת נאותות תשלום מקדמות לספקים ונותני שירותים.
- ה. איתור פרצות בתהליכי העבודה והבקרה המאפשרות התרחשותן של פעולות העלולות לגרום לנזקים כספיים ואחרים.

## הפעולות שבוצעו .3

### שיחות עם הגורמים הבאים : א.

- גזבר העירייה לשעבר.
- מנהלת חשבונות ראשית.
- סגנית מנהלת חשבונות ראשית.
- מנהלת תחום התקשרויות וחשבונות.
- מנהלת מדור רשויות ומשרדי ממשלה.
- מנהלת מדור ספקים.
- מנהלת מדור תשלומים.
- יועץ גזבר.

**ב. נבדקו מסמכים, כלהלן :**

- כרטסות ספקים.
- פקודות זיכוי (הוראות תשלום).
- קיזוזי הנחות מתשלומי ספקים.
- חשבוניות מספקים.
- מסמכי פתיחת כרטיס ספק.
- החלטות עירייה.
- מסמכים רלוונטיים נוספים.

ג. סקירת כרטסת ספקים של העירייה לשנת 2007 ובחירת מדגם של 20 ספקים בהתאם להיקף הפעילות עימם וכן באופן אקראי.

ד. בדיקת מדגם של כ-55 הוראות תשלום בגין הספקים שנבחרו, כאמור, ובין היתר :

- התאמת התשלום לנתוני החשבון שהוגש על ידי הספק.
- נאותות אישור התשלום (פקודות זיכוי) על ידי המחלקה הרלוונטית ועובדי הגזברות.
- נאותות קיזוז הנחות מתשלומים שהוקדמו לספקים.
- נאותות הגשת חשבוניות מס לעירייה על ידי הספקים.

ה. בדיקת מדגם נאותות פתיחת 20 כרטיסי ספק.

**4. בסיס משפטי**

- פקודת העיריות (נוסח חדש)
- נוהל עירוני 5.1.05.01 "התקשרויות וחשבוניות"
- נוהל בדיקת חשבוניות במחלקות העירייה מיום 19.6.06
- נוהל בדיקת פקודות זיכוי מיום 22.11.00
- נוהל הקדמת תשלום לספקים

## 5. להלן תאור הליך ביצוע תשלומים לספקים:



## 6. ממצאים

### 6.1 נתונים כספיים

במהלך שנת 2006 ביצעה העירייה תשלומים לספקים בהיקף של כ-162 מיליוני ₪ (בהתאם לטיוטת הדוח הכספי לשנת 2006).

להלן רשימת הספקים אשר היקף התשלומים ששולמו להם על ידי העירייה בשנת 2006 מהווה כ- 35% מסך התשלומים שבוצעו:

מס' סידורי	מס' ספק	היקף תשלומים שבוצעו (באלפי ₪)
.1	החברה למשק וכלכלה	13,808
.2	בן בטחון	8,061
.3	חברת החשמל	7,383
.4	מ.פ.ע.ת עבודות ציוד	5,309
.5	בוקטוס שלום	5,224
.6	ג'אבר מאהר	5,173
.7	רז אחרק בנייה	4,832
.8	מ.ג.ע.ר מרכז גבייה	4,263
.9	סגלוביץ עבודות עפר ופיתוח	3,102
	<b>סה"כ</b>	<b>57,155</b>

## 6.2 ספקים בחובה

מבדיקת כרטסת ספקים של העירייה לשנת 2007, נמצא כי 5 ספקים נמצאים ביתרת חובה, כלהלן:

מס' סידורי	מס' ספק	שם ספק	יתרת חובה
.1	65200298446	החברה למשק וכלכלה	1,657,982
.2	65114632268	שאקי חברה לעבודות	88,070
.3	65800302604	מרכז ההדרכה	11.488
.4	65106525301	אמבש	3,978
.5	65119139641	סגלוביץ עבודות	2,463

במקרים בהם קיימת יתרת חובה לספק, קיים חשש כי לא התקבלה מהספק אסמכתא לגבי השירות או המוצר עבורו שילמה העירייה.

מומלץ לבחון את הסיבות להיווצרותן של יתרות החובה ולקיים בקרה שוטפת אחר כרטסות הספקים לצורך איתור מקרים כאמור.

### תגובת גזברות העירייה לממצאי הביקורת:

הערות הביקורת נבדקו על ידנו ומצאנו כי אכן בוצעו תשלומים ללא קבלת חשבונית מס. ככלל, מדובר בספקים שחייבים כספים לעירייה. הסיבות לגופו של כל מקרה ומקרה פורטו בפני הביקורת.

### התייחסות הביקורת:

על מנת למנוע מקרים של תשלום ללא קבלת חשבונית מס מומלץ לבחון האפשרות לביצוע תשלומים לספקים רק לאחר קבלת חשבונית מס כמפורט בהמלצות הדוח בהמשך.

### 6.3 הפקת הזמנות עבודה וקליטת חוזים במערכת

במקרים בהם נחתם חוזה עם הספק, מועברים מסמכי ההתקשרות למנהלת תחום התקשרויות וחשבונות בגזברות לצורך עדכון תנאי החוזה במערכת הממוחשבת אוטומציה, כגון, תנאי התשלום (שוטף+), מדד בסיס, אחוז התייקרות וכו' ולצורך פתיחת התחייבות לתשלום לספק במערכת (שריון הסכום לתשלום) בהתאם לסעיף התקציבי שנקבע על ידי המחלקה המטפלת.

הזמנות עבודה לספקים מופקות על ידי מחלקות העירייה הרלוונטיות, וכוללות בין היתר, את שם הספק, סכום ההזמנה, תנאי התשלום והסעיף התקציבי המתאים. הזמנות העבודה נחתמות על ידי מנהל המחלקה ומועברות לסגנית מנהלת חשבונות ראשית אשר בודקת את נאותות רישום הסעיף התקציבי. הזמנות העבודה מאושרות בחתימתו של גזבר העירייה.

במקרים בהם טרם נחתם חוזה עם הספק ו/או הופקה הזמנת עבודה וקיים צורך בביצוע תשלום לספק, מועברת לאישור הגזבר בקשת תשלום ללא הזמנה חתומה על ידי מנהל המחלקה.

נציין, כי פתיחת התחייבות לתשלום במערכת (בגין הסכמים שנחתמו עם הספקים) והפקת הזמנות עבודה מבוצעות לאחר פתיחת כרטיס ספק, כמפורט בפרק 6.4 לדוח.

#### הביקורת מצאה, כי:

1. לא קיימת בקרה אחר נאותות פתיחת התחייבויות לתשלום על ידי מנהלת תחום התקשרויות וחשבונות בהתאם למסמכי ההתקשרות שמועברים אליה.
2. עובדי הגזברות בעלי הרשאה לבצע שינויים במערכת הממוכנת בנתוני חוזים עם ספקים ובהתחייבויות לתשלום.
3. לא מופק דוח חריגים המרכז נתוני שינויים שבוצעו בנתוני חוזים עם ספקים ובהתחייבויות לתשלום ולא מבוצעת בקרה אשר תאתר מקרים כאמור.

4. עובדי הגזברות בעלי הרשאה לבצע שינויים בנתוני הזמנות עבודה שהופקו לספקים, לרבות בסכום ההזמנה ובתנאי התשלום.

5. לא מופק דוח חריגים המרכז נתוני שינויים שבוצעו בנתוני הזמנות עבודה שהופקו, ובין היתר שינויים בסכום ההזמנה ותנאי התשלום שאושרו לספק ולא מבוצעת בקרה אשר תאתר מקרים כאמור.

#### משמעות:

קיימת אפשרות שיוגדלו סכומי הזמנות/חוזים עם ספקים או שיוגדרו תנאי תשלום שונים מאלו שאושרו על ידי העירייה כתוצאה מטעות או על מנת להיטיב עם הספקים. כמו כן, קיימת אפשרות שיבוצע שריון תקציב גבוה יותר מזה שאושר על ידי העירייה במסגרת החוזה שנחתם עם הספק. בהעדר דוחות חריגים המתריעים על ביצוע שינויים בהזמנות עבודה ובהתחייבויות לתשלום קיים חשש כי שינויים אלו לא יאותרו.

#### המלצות:

- מומלץ לבצע בקרה מדגמית אחר נאותות קליטת חוזים ופתיחת התחייבויות לתשלום במערכת הממוכנת בהתאם לתנאים שנחתמו עם הספק.
- מומלץ להגדיר דוח בקרה המרכז שינויים שבוצעו במערכת הממוכנת בנתוני הזמנות עבודה וחוזים אשר יועבר לבדיקתו של גורם מוסמך.

#### הביקורת העלתה, כי:

- 6. לא קיים בעירייה נוהל המסדיר את הליך תשלום לספקים טרם הפקת הזמנת עבודה / חתימת חוזה, ובין היתר, אשר מגדיר קריטריונים לאישור תשלומים כאמור ומסמיך את הגורמים הנדרשים לאשר את ביצוע התשלומים.
- 7. העירייה אינה מפיקה הזמנות עבודה (באופן רטרואקטיבי) בגין עבודות שאושרו לתשלום ללא הזמנה.

8. בבדיקת מדגם תשלומים ל-20 ספקים בשנת 2007<sup>1</sup>, נמצא כי העירייה ביצעה תשלומים ל-5 ספקים (25%) טרם חתימת חוזה/הפקת הזמנת עבודה.<sup>2</sup>

9. נמצא גם, כי העירייה ביצעה 7 תשלומים חודשיים שוטפים לספק (מס' 6050397462) בהיקף של כ- 270 אלף ₪, מבלי שנחתם עימו חוזה ו/או הופקה עבורו הזמנת עבודה, בהתבסס על בקשה לתשלום ללא הזמנה.

### המשמעות:

ביצוע תשלומים לספקים ללא הזמנת עבודה ו/או טרם חתימה על חוזה נוגד סדרי מנהל תקין. בהעדר תיעוד של מהות ההתקשרות עם הספק והתשלום שבוצע נוצר קושי לפקח אחר נאותות עמידת הספק בהתחייבויותיו כלפי העירייה.

### תגובת גזברות העירייה לממצאי הביקורת:

מאחר והעבודה כבר בוצעה על ידי הקבלן, אנו לא רואים צורך להפיק הזמנה. כמו כן, הגזבר מאשר בחתימתו את האישור לביצוע העבודה במחלקה.

### 6.4 הקמת ספק במערכת

פתיחת כרטיס ספק במערכת הממוחשבת מבוצעת על ידי סגנית מנהלת חשבונות ראשית ומנהלת מדור רשויות ומשרדי ממשלה שבגזברות (להלן: "מנהלות החשבונות") בהתאם לטופס בקשת פתיחת כרטיס ספק המועבר על ידי המחלקה הרלוונטית והמסמכים המצורפים כגון, אישור ניהול ספרים, ניכוי מס במקור, אישור על פרטי חשבון בנק וכו'.

מנהלות החשבונות מזינות במערכת את פרטי הספק כגון, שם הספק, מספר עוסק מורשה או ח.פ. של החברה, כתובת הספק, פרטי חשבון בנק ואמצעי התשלום (מס"ב, העברה בנקאית או שיקים). המסמכים נשמרים על ידי מנהלות החשבונות בקלסר המיועד לכך, בהתאם לשם הספק.

<sup>1</sup>עד לחודש אוגוסט 2007.  
<sup>2</sup>ראה נספח 1 לדוח.



במקרה בו מעוניין הספק שהתשלום יבוצע לגורם אחר ולא לחשבון הבנק שלו, עליו להגיש לאישור מנהל המחלקה הרלוונטית וגזבר העירייה "בקשה להמחאת זכויות" הכוללת את פרטי הנמחה וחשבון הבנק שלו. טופס הבקשה מועבר למנהלת החשבונות הראשית לצורך עדכון פרטי הנמחה בכרטיס הספק ונשמר בקלסר המיועד לכך.

ספק המבקש לשנות את פרטי חשבון הבנק שלו, לאחר שנפתח לגביו כרטיס במערכת, נדרש להעביר למנהלת החשבונות אישור מהבנק לגבי מספר החשבון לצורך ביצוע העדכון. מסמך האישור מהבנק מתויק בקלסר הספקים.

#### **הביקורת העלתה, כי:**

10. לא מבוצעת בקרה המוודאת נאותות פתיחת כרטיסי ספק על ידי מנהלות החשבונות בהתאם למסמכים שהתקבלו מהספק.

11. עובדי הגזברות (בנוסף למנהלות החשבונות האחראיות לפתיחת כרטיסי ספק) בעלי הרשאה לפתוח כרטיסי ספק במערכת ולבצע שינויים בפרטי ספקים שקיימים במערכת.

12. לא מופק דוח חריגים המרכז נתוני שינויים שבוצעו בפרטי ספק ולא מבוצעת בקרה אשר תאתר מקרים כאמור.

#### **משמעות:**

קיימת אפשרות שייפתחו כרטיסי ספק ללא הרשאה. נציין, כי מאחר שעובדי הגזברות בעלי הרשאה להזין פקודות זיכוי (הוראות תשלום) ולאשרן במערכת קיימת אפשרות שיועברו תשלומים לגורמים לא מורשים (ראה ממצאים 21 ו-28 לדוח).

כמו כן, קיימת אפשרות שיבוצעו שינויים בפרטי חשבונות בנק של ספקים לצורך ביצוע תשלומים לגורמים בלתי מורשים או לחשבונות פרטיים.

בהעדר בקרות בנושא והפקת דוחות חריגים המרכזים נתוני שינויים שבוצעו בכרטיסי ספקים, קיים חשש כי מקרים כאמור לא יאותרו.

**המלצות:**

- מומלץ לבצע בקרה מדגמית אחר נאותות פתיחת כרטיסי ספק בהתאם למסמכי הספק שהתקבלו.
- מומלץ להפיק מדי תקופה שתקבע דוח המרכז נתוני שינויים שבוצעו בפרטי ספקים במערכת אשר ייבדק על ידי גורם מוסמך.

**תגובת גזברות העירייה לממצאי הביקורת:**

נפעל להפקת דוח חריגים בנושא. במגבלת כח האדם נבצע בדיקות מדגמיות.

**הביקורת העלתה, כי:**

13. לא קיים בעירייה נוהל המסדיר את הליך פתיחת כרטיסי ספק, ובין היתר, אשר מסמיך את הגורמים לפתיחת כרטיס ספק, סוגי המסמכים הנדרשים, ביצוע שינויים בפרטי הספק וביצוע בקרות בנושא.
14. בבדיקת מסמכי פתיחת כרטיסי ספק נמצא, כי הזנת מספר חשבון בנק בעת פתיחת כרטיס הספק מבוצעת לעיתים בהתבסס על אישור מטעם הספק עצמו, מבלי שמתקבלת אסמכתא המעידה על נכונות פרטי החשבון, כגון, צילום שיק או אישור מהבנק.
15. בבדיקת מדגם 20 כרטיסי ספק נמצא כי ב-12 מקרים (60%) הוזן מספר חשבון בנק מבלי שהתקבלה אסמכתא המעידה על נכונות פרטי החשבון אלא בהתבסס על אישור מטעם הספק עצמו בלבד.<sup>3</sup>
16. פתיחת כרטיס ספק מבוצעת מבלי שמקפידים לקבל מהמחלקה הרלוונטית טופס בקשת פתיחת כרטיס ספק המפרט את נתוני האישורים שהתקבלו מהספק.

<sup>3</sup> ראה נספח 2 לדוח

### **תגובת גזברות העירייה לממצאי הביקורת:**

קיימים טפסים המפרטים את סוגי המסמכים שנדרשים הספקים להמציא לעירייה.

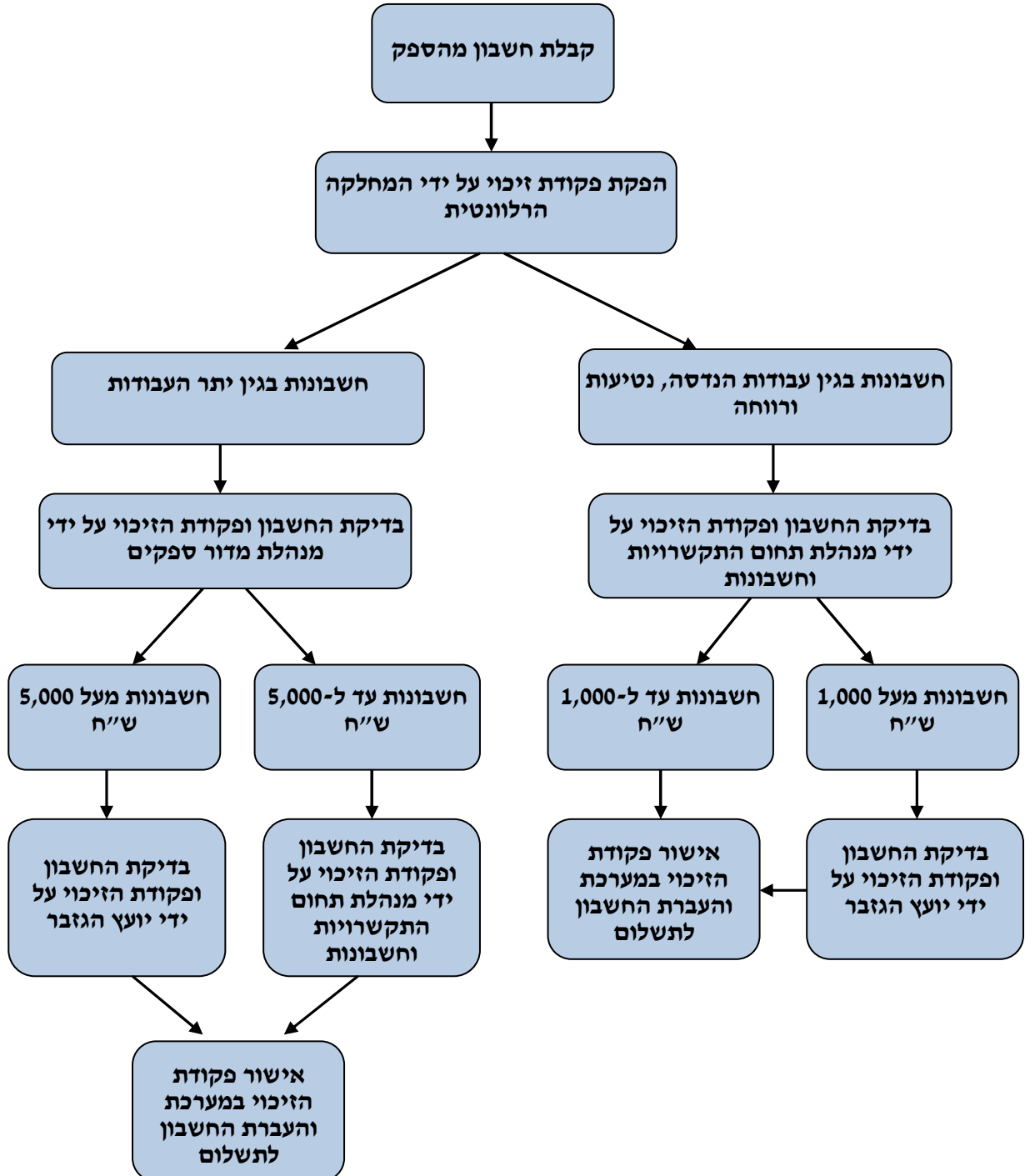
### **6.5 אישור התשלום**

חשבון מהספק מתקבל במחלקה הרלוונטית אשר נדרשת לבדוק את נאותות ביצוע העבודה על ידי הספק והסכום לתשלום בהתאם לתנאי החוזה / הזמנה.

בהתאם לנוהל בדיקת חשבונות במחלקות העירייה נדרשת המחלקה לבדוק את נאותות החשבון שהוגש, ובין היתר, לבדוק את הנושאים הבאים:

- התאמת מספר עוסק מורשה כפי שמופיע בחשבון לעומת הרישום בהזמנה/ חוזה.
- החשבון מפרט את העבודה / הרכישה שבוצעה.
- התאמת תעודת המשלוח לחשבון שהוגש על ידי הספק.
- נאותות הכמויות הרשומות בחשבון לעומת הביצוע בפועל.
- נאותות רישום הסעיף התקציבי המתאים.

להלן תרשים המתאר את אופן בדיקת ואישור חשבונות לתשלום:



לאחר בדיקת החשבון ואישורו על ידי המחלקה מוזנת בגינה במערכת האוטומציה פקודת זיכוי (הוראת תשלום) המועברת לאישור מנהל המחלקה. יצויין, כי בהתאם לסעיף 3.5.3 לנוהל התקשרויות וחשבונות נדרש מנהל המחלקה לוודא שהחשבון הוגש על ידי הספק בצירוף הזמנת העבודה ותעודת משלוח.

טופס פקודת הזיכוי בצירוף החשבון מועבר לגזברות לצורך ביצוע התשלום. יצויין, כי בהתאם לנוהל בדיקת חשבונות במחלקות העירייה, נדרשת המחלקה להעביר את פקודת הזיכוי בצירוף העתק מתעודת המשלוח, הזמנת העבודה המאושרת וכל המסמכים הנלווים.

חשבונות בגין עבודות הנדסה, נטיעות ורווחה נבדקות על ידי מנהלת תחום התקשרויות וחשבונות המוגשות בגין יתר העבודות נבדקות על ידי מנהלת מדור ספקים.

בהתאם לנוהל בדיקת פקודות זיכוי נדרשות מנהלת תחום התקשרויות וחשבונות ומנהלת מדור ספקים (להלן: **"מאשרות הפקודה"**) לבדוק את נאותות הפקת פקודת הזיכוי, ובין היתר, לבדוק את הנושאים הבאים:

- התאמת מספר עוסק מורשה כפי שמופיע בחשבון לעומת הרישום בפקודת הזיכוי.
- נאותות הזנת מספר החשבון בפקודת הזיכוי.
- נאותות רישום סעיף תקציבי מתאים.
- נאותות חתימות מנהלי המחלקות או חשב המחלקה על החשבון.
- נאותות חישובי סכומי התשלום בהתאם לחשבון שהוגש.
- תקפות אישור ניכוי מס במקור.
- נכונות חישובי ההתייקרויות בהתאם למדד ביום חתימת החוזה.

פקודות זיכוי הנבדקות על ידי מנהלת תחום התקשרויות וחשבונות, כאמור, בהיקף של עד 1,000 ₪ מאושרות על ידה בלבד. חשבונות מעל סכום של 1,000 ₪ מועברים על ידה לאישורו של יועץ הגזבר אשר בודק, בין היתר,

את נאותות רישום מספר עוסק המורשה בפקודת הזיכוי בהתאם לחשבון, נכונות רישום מספר החשבון וכמו כן בודק באופן מדגמי את נאותות הסכומים לתשלום בהתאם לתנאי החוזה עם הספק.

פקודות זיכוי הנבדקות על ידי מנהלת מדור ספקים, כאמור, בהיקף של עד 5,000 ₪ מועברות לאישור נוסף של מנהלת תחום התקשרויות וחשבונות וחשבונות בסכומים הגבוהים מ-5,000 ₪ מועברים לאישור נוסף של יועץ הגזבר הבודק נאותות החשבון, כאמור.

במקרה של חוסר התאמה בין נתוני ההזמנה/החוזה, נתוני החשבון ופקודת הזיכוי מבצעות מאשרות הפקודה בירור מול המחלקה המתאימה ובמידת הצורך מתקנות את פקודת הזיכוי ומפיקות פקודת זיכוי מעודכנת המועברת לאישורו של מנהל המחלקה הרלוונטית. במקרה בו בוצעה טעות באופן חישוב הסכום לתשלום (כגון, טעות במע"מ, במדד וכו'), מתקנות מאשרות הפקודה את פקודת הזיכוי ומפיקות פקודת זיכוי מעודכנת.

במידה ולאחר בדיקת פקודת הזיכוי נמצא שהתשלום המגיע לספק נמוך מהסכום הנקוב בחשבון ובמידה והוגשה על ידי הספק חשבונית מס ולא חשבון עסקה, נדרש הספק להעביר לעירייה חשבונית זיכוי בגובה הפרש תוך שבוע ימים ממועד התשלום.

לאחר אישור פקודת הזיכוי על ידי הגורמים הנדרשים, מזינות מאשרות הפקודה במערכת אישור של פקודת הזיכוי לתשלום (קוד 30) ומעבירות את טופס פקודת הזיכוי המאושר בצירוף המסמכים הרלוונטיים למנהלת מדור תשלומים לצורך ביצוע התשלום.

לאחר אישור פקודות זיכוי בגזברות (קוד 30), מופיעות הפקודות במערכת כפקודות זמניות עד ל"קיבוען" על ידי מנהלת תחום התקשרויות וחשבונות. נציין, כי קיבוע פקודות הזיכוי מבוצע מדי תקופה, לאחר שהצטברו מספר פקודות זיכוי זמניות.

פקודות הזיכוי המאושרות מועברות למנהלת מדור תשלומים לצורך תיוקם בקלסר המיועד לכך לפי סדר רץ.

הביקורת העלתה, כי:

17. בבדיקת מדגם 54 פקודות זיכוי (בגין 20 ספקים) נמצא, כי 15 פקודות זיכוי (28%) לא אושרו על ידי הגורמים הנדרשים.<sup>4</sup>
18. לא מבוצעת בקרה אחר נאותות תיקון פקודות זיכוי על ידי מנהלת תחום התקשרויות וחשבונות ומנהלת מדור ספקים במקרים בהם נתגלתה טעות בחישוב הסכום לתשלום.
19. לא מופק דוח חריגים המרכז נתוני פקודות זיכוי שתוקנו במערכת המועבר לבדיקתו של גורם מוסמך.  
תגובת גזברות העירייה:  
אין לדעתנו צורך לבצע בקרה כאמור אחר נאותות התיקונים מאחר שהחשבון מובא לאישור טרם התשלום.  
מנהלי האגפים/מחלקות מאשרים בחתימתם את החשבונות המתקבלים מהספקים ולכן אין צורך לדעתנו בחתימתם על פקודות הזיכוי.  
התייחסות הביקורת:  
בעת אישור החשבונית לא נבדקים התיקונים, כגון, הפרשי הצמדות וכו'.
20. לא מבוצעת בקרה מדגמית אחר נאותות אישור פקודות זיכוי לתשלום על ידי מנהלת תחום התקשרויות וחשבונות, בסכומים של עד 1,000 ש"ח. יודגש, כי מנהלת תחום התקשרויות וחשבונות מזינה במערכת נתוני חוזים שנחתמו עם ספקים והתחייבויות לתשלום (ראה ממצאים 1 ו-2 לעיל).
21. עובדי הגזברות בעלי הרשאה להזין במערכת הממוכנת פקודות זיכוי ולאשרן לתשלום.
22. נמצא, כי פקודות זיכוי מופקות לעיתים על ידי עובדי הגזברות ולא על ידי המחלקות הרלוונטיות.

---

<sup>4</sup> ראה נספח 3 לדוח

**משמעות:**

קיימת אפשרות להזנת פקודות זיכוי ולאישורן ללא הרשאה לצורך ביצוע תשלומים לגורמים בלתי מורשים וכמו כן קיימת אפשרות לביצוע שינויים בסכומי תשלום שהוזנו בפקודות הזיכוי על ידי מחלקות העירייה על מנת להיטיב עם ספקים שונים.

הפקת פקודות זיכוי על ידי עובדי הגזברות שהינם הגורם הבודק והמאשר תשלומים מהווה פגיעה בעקרון הפרדת תפקידים.

**המלצות:**

- מומלץ להפיק דוח בקרה המרכזי נתוני תיקון פקודות זיכוי אשר ייבדק מדגמית על ידי גורם מוסמך.
- מומלץ לבצע בקרה מדגמית אחר נאותות אישור פקודות זיכוי בסכומים של עד 1,000 ₪, טרם ביצוע התשלום.
- מומלץ לחסום את ההרשאה הקיימת לעובדי הגזברות להפיק פקודות זיכוי במערכת, למעט לגורמים מורשים כפי שייקבע על ידי העירייה. לבצע מידורים והרשאות בנושא הזנת פקודות זיכוי במערכת הממוחשבת.

**מהבדיקה עולה, כי:**

23. בניגוד לסעיף 4 לנוהל בדיקת חשבונות במחלקות העירייה, הקובע כי פקודות הזיכוי יועברו לגזברות בצירוף העתק מהזמנת העבודה לספק, לא מקפידים בעירייה לצרף העתקי הזמנות כאמור לפקודות הזיכוי.

**תגובת הגזברות:**

מבנה המחלקה אינו מאפשר לצמצם את ההרשאות הקיימות לעובדים מאחר שחלקם משמשים כגיבוי לעובדים אחרים. אנו נפנה ללשכת השירות להפקת דוח ונבצע בדיקות מדגמיות אחת לתקופה.



**משמעות:**

נוצר קושי בביצוע בקרה אחר נאותות ביצוע תשלומים לספקים בהתאם להזמנות העבודה שאושרו.

**6.6 ביצוע התשלום:****6.6.1 תשלום באמצעות מס"ב**

תשלומים לספקים מבוצעים על ידי העירייה על פי רוב באמצעות מערכת מסלקה בנקאית (מס"ב) מדי חודש בשלושה מועדים שונים: 10, 15 לחודש ובסוף כל חודש. יצויין, כי העירייה מבצעת לעיתים תשלומים לספקים באמצעות שיקים והעברות בנקאיות באופן שוטף במהלך החודש (ראה הרחבה בהמשך).

מועד התשלום לספק נקבע בהתאם למועד הזנת פקודת הזיכוי על ידי המחלקה, לפי תנאי התשלום (שוטף + ו/או תשלום מידי) שהוגדרו במערכת מסגרת הזמנת העבודה / החוזה.

עם אישור פקודת הזיכוי במערכת (הזנת קוד 30) "מועברת" פקודת הזיכוי באופן אוטומטי למערך התשלומים השוטף של העירייה במערכת הממוחשבת.

מנהלת מדור תשלומים מאשרת במערכת את כלל התשלומים שיש לשלם במועד התשלום הקרוב ומפיקה דוח מס"ב המרכז את פרטי התשלומים כגון, שם הספק, תאריך התשלום והסכום לתשלום.

בהתאם לסעיף 3.9 לנוהל התקשרויות וחשבונות, מועבר דוח המס"ב לבדיקתו של גזבר העירייה לצורך בחינת נתוני התשלומים ותזרים המזומנים של העירייה ובמידת הצורך מעוכב ביצועם של תשלומים שונים. מנהלת מדור תשלומים מעדכנת את דוח המס"ב בהתאם להנחיית הגזבר ומפיקה דוח מעודכן המועבר לחתימתם של מנכ"ל וגזבר העירייה.

בהתאם לסעיף 3.10 לנוהל התקשרויות וחשבונות נדרשים ראש העיר והגזבר לאשר את ביצוע התשלום במס"ב ואולם בהתאם להחלטת מועצת העיר מיום 7.6.2004 הואצלה למנכ"ל העירייה סמכות ראש העיר לחתום יחד עם הגזבר על כל פקודת תשלום ו/או שובר תשלום ו/או שיק לחובת העירייה בהתאם לסעיף 191 לפקודת העיריות.

לאחר אישור דוח המס"ב, משדרת מנהלת מדור תשלומים את קובץ התשלומים ממערכת הנהלת החשבונות למערכת המס"ב. בעת שידור הקובץ מופקות מהמערכת הודעות תשלום לספקים הכוללות את נתוני התשלום שבוצע, ובין היתר, סכום התשלום, מועד ביצוע התשלום ופרטי חשבון הבנק.

לצורך ביצוע התשלום קיים צורך בהעברת כרטיסים מגנטיים של שני מורשי החתימה - גזבר ומנכ"ל העירייה, המהווים חתימה אלקטרונית.

בהתאם לסעיף 3.12 לנוהל התקשרויות וחשבונות, בעת ביצוע התשלום לספק נדרשת מנהלת מדור ספקים לוודא המצאתה של חשבונית מס על ידי הספק במקרה בו המציא חשבון עסקה. נציין, כי חשבוניות המס שנמסרות על ידי הספק לאחר אישור התשלום, מועברות למנהלת מדור תשלומים ונשמרות על ידה בקלסר המיועד לכך, בהתאם לשם הספק.

#### **הביקורת העלתה, כי:**

24. מנהלת מדור תשלומים בעלת הרשאה להזין ולאשר (הזנת קוד 30) פקודות זיכוי במערכת הממוכנת.
25. לא מופק דוח חריגים המרכז נתוני פקודות זיכוי שהוזנו ו/או אושרו על ידי מנהלת מדור תשלומים.

26. לא מבוצעת בקרה המוודאת נאותות אישור התשלומים הכלולים בדוח המס"ב בהתאם לפקודות הזיכוי שאושרו, טרם העברת דוח המס"ב לבדיקתם ואישורם של גזבר ומנכ"ל העירייה.

27. תשלומים לספקים באמצעות מערכת המס"ב מבוצעים על ידי מנהלת מדור תשלומים באמצעות הכרטיסים המגנטיים של גזבר ומנכ"ל העירייה הנמצאים ברשותה, מבלי שהם נוכחים בעת ביצוע התשלום.

28. דוח המס"ב המועבר לחתימת מנכ"ל וגזבר העירייה אינו מועבר בצירוף דוח המס"ב שנבדק ותוקן על ידי הגזבר לצרכי בקרה.

#### משמעות:

מאחר שעובדי הגזברות, לרבות מנהלת מדור תשלומים, בעלי הרשאה לפתוח כרטיסי ספק במערכת ולשנות פרטי חשבון בנק שקיימים בכרטיסי הספק כמו וכן בעלי הרשאה להזין ולאשר פקודות זיכוי במערכת ומאחר שלא מבוצעת בקרה אחר נאותות אישור התשלומים טרם ביצועם, קיים חשש כי במידה ויועברו תשלומים לגורמים בלתי מורשים או לחשבונות פרטיים אלו לא יאותרו.

בהעדר השוואת דו"ח המס"ב המאושר לסכומי התשלום המופיעים בדוח המס"ב שנבדק ותוקן קיים קושי בביצוע בקרה אחר נאותות ביצוע התשלומים. באופן זה קיים חשש כי במידה ויבוצעו שינויים בנתוני התשלומים ו/או יתווספו תשלומים לגומרים בלתי מורשים, אלו לא יאותרו.

#### המלצות:

- מומלץ לבטל את הרשאותיה של מנהלת מדור תשלומים להזין ולאשר פקודות זיכוי במערכת הממוכנת.
- מומלץ לבצע בקרה אחר נאותות התשלומים הכלולים בדוח המס"ב בהתאם לפקודות הזיכוי שנבדקו ואושרו.
- מומלץ כי טרם אישור דוח המס"ב לתשלום תבוצע התאמה בין נתוני התשלומים הכלולים בדוח לבין נתוני התשלומים שנכללו בדוח המס"ב שנבדק ותוקן, ככל שקיים.

**תגובת גזברות העירייה לממצאי הביקורת:**

תבוטל ההרשאה של מנהלת מדור התשלומים להזין ולאשר פקודות זיכוי.

הדוח לאישור המס"ב יועבר בצירוף הדוח הכולל את התיקונים שבוצעו.

**כמו כן הועלו הממצאים הבאים:**

29. בניגוד לסעיף 3.12 לנוהל התקשרויות וחשבונות, לא מבוצעת בקרה המוודאת נאותות קבלת חשבוניות מס מספקים, טרם ביצוע התשלום.
30. לא קיים תיעוד במחלקת גזברות המרכז את פרטי הספקים שנדרשים להמציא לעירייה חשבוניות מס ו/או חשבוניות מס זיכוי (במקרה בו שולם לספק סכום נמוך מהסכום הנקוב בחשבונית) ולא מבוצע מעקב בנושא.
31. בבדיקת מדגם 39 תשלומים שבוצעו ל- 20 ספקים במהלך שנת 2007 נמצא, כי ב- 15 מקרים (38%) לא התקבלו חשבוניות מס מהספקים משך תקופה, כלהלן:<sup>5</sup>
- תשלום אחד - שמונה חודשים קודם למועד ביצוע הביקורת.
  - תשלום אחד - שבעה חודשים קודם למועד ביצוע הביקורת.
  - שלושה תשלומים - חמישה חודשים קודם למועד ביצוע הביקורת.
  - שלושה תשלומים - ארבעה חודשים קודם למועד ביצוע הביקורת.
  - שישה תשלומים - שלושה חודשים קודם למועד ביצוע הביקורת.
  - תשלום אחד - חודשיים קודם למועד ביצוע הביקורת.

<sup>5</sup> ראה נספח 4 לדוח

**תגובת גזברות העירייה:**

קיים קושי לדרוש מהספקים חשבוניות מס עקב תנאי התשלום של העירייה שהספקים מחויבים במע"מ בעת הפקת חשבונית מס.

**6.6.2 תשלום באמצעות העברה בנקאית ושיקים:**

תשלום באמצעות העברה בנקאית ו/או שיקים מבוצע בהתאם לפקודת תשלום המופקת על ידי מנהלת מדור תשלומים מהמערכת הממוחשבת באמצעות הזנת קוד התשלום המתאים.

במקרים בהם מבוצע התשלום באמצעות שיק, כגון במקרה בו אושרה הקדמת תשלום לספק, מופקת פקודת התשלום בצירוף שיק המועבר לחתימתם של ראש העיר וגזבר העירייה בצירוף פקודת הזיכוי והחשבונית של הספק.

במקרים בהם מדובר בהעברה בנקאית מופקת פקודת התשלום בצירוף הוראת העברה בנקאית הכוללת את שם הספק, פרטי חשבון הבנק של הספק (המוזן באופן אוטומטי בהתאם לפרטים שהוזנו בכרטיס הספק), פרטי חשבון הבנק של העירייה לחיוב והסכום לתשלום. הוראת ההעברה הבנקאית מאושרת בחתימתם של מנכ"ל וגזבר העירייה ומועברת לבנק בצירוף פקודת התשלום.

**הביקורת מצאה, כי:**

32. הוראות ההעברה הבנקאית נשלחות לבנק באמצעות פקסימיליה. יוזכר, כי מנהלת מדור תשלומים בעלת הרשאה, כאמור, להזין ולאשר פקודות זיכוי.

**משמעות:**

מאחר שמנהלת מדור תשלומים בעלת סמכויות רבות, כמפורט לעיל, קיימת אפשרות, לכאורה, לבצע העברות בנקאיות לגורמים בלתי מורשים באמצעות שימוש בצילום דוגמת חתימה של מורשי החתימה בעירייה.

**הביקורת העלתה, כי:**

33. לא קיים נוהל המסדיר את אופן ביצוע התשלומים לספקים ואשר מגדיר קריטריונים לביצוע תשלומים באמצעות מס"ב, שיקים או העברה בנקאית ואשר מסמיך את הגורמים הנדרשים לאשר ביצוע תשלומים באמצעות שיק ו/או העברה בנקאית (במקום באמצעות המס"ב).

**משמעות:**

קיימת אפשרות שיבוצעו תשלומים כפולים לספקים כתוצאה מטעות.

**המלצה:**

מומלץ לבחון צמצום הרשאותיה של מנהלת מדור התשלומים, כאמור. יש לפנות לבנק לאשר טלפונית קבלת הוראת תשלום בפקס מול מורשי החתימה.

**תגובת גזברות העירייה לממצאי הביקורת:**

נפעל ליישום ההמלצות. כמו כן קיים נוהל המסדיר אופן ביצוע התשלומים לספק.

**התייחסות הביקורת:**

עד למועד סיום הביקורת לא הומצא הנוהל האמור.

**הקדמת תשלומים לספקים:** 6.7

תשלומים לספקים מבוצעים בהתאם לתנאי התשלום הנהוגים בעירייה, כאמור, תוך 70 יום ממועד אישור החשבון לתשלום על ידי המחלקה.

במטרה להגדיל את הכנסות המימון של העירייה הוחלט על ידי ועדת הקניות של העירייה לאשר הקדמת תשלומים לספקים בתמורה למתן הנחה לעירייה בשיעור של 1% מסכום התשלום בגין כל חודש של הקדמת תשלום.<sup>6</sup> מתן הנחה בשיעור אחר מהקבוע, מצריך קבלת אישורו של גזבר העירייה.

<sup>6</sup> מתוך נוהל הקדמת תשלום לספקים

ספק המעוניין בהקדמת תשלום נדרש להעביר בקשה לאישור המחלקה הרלוונטית הכוללת את פרטי החשבוניות בגינן נדרשת הקדמת תשלום. נמצא, כי לעיתים משלמת העירייה מקדמות לספקים עוד קודם לביצוע העבודות על ידם.

מנהלת חשבונות בגזברות מחשבת את סכום ההנחה שיש לקזז מהתשלום לספק. חישוב ההנחה מבוצע על גבי קובץ אקסל בהתאם למועד התשלום לספק שנקבע בחוזה ומועד התשלום המוקדם.

יצוין, כי במידה והקדמת התשלום מתבקשת לגבי חשבונית מס שהוגשה על ידי הספק אשר נבדקה ואושרה, נדרש הספק להמציא לגזברות חשבונית זיכוי בגובה ההנחה כתנאי להקדמת התשלום.

סכום ההנחה שיש לקזז מהתשלום לספק נרשם על ידי מנהלת החשבונות על גבי פקודת הזיכוי המועברת, בצירוף טופס החישוב, למנהלת מדור תשלומים לצורך הזנת הקיזוז במערכת. יצוין, כי תשלומים שהוקדמו מבוצעים על ידי העירייה באמצעות שיקים (אלא אם כן באותו מועד מבוצע תשלום מס"ב).

#### **הביקורת העלתה, כי:**

34. לא מבוצעת בקרה המוודאת נאותות קיזוז סכום ההנחה במערכת על ידי מנהלת מדור תשלומים בהתאם לסכום שחושב על ידי מנהלות החשבונות.
35. לא בוצעה בקרה בגזברות אחר נאותות חישוב סכומי ההנחה לקיזוז על ידי מנהלות החשבונות בעת הקדמת תשלומים לספקים.
36. בבדיקת 12 תשלומים שהוקדמו ל- 7 ספקים (מתוך 20 הספקים שנבדקו) נמצא, כי ב- 5 קיזוזי הנחות מתוך 15 קיזוזים שבוצעו בגין תשלומים אלו (33%) בוצע קיזוז ההנחה שלא בהתבסס על טופס חישוב סכום ההנחה לקיזוז.<sup>7</sup>

37. ב-2 מתוך 10 המקרים בהם נמצא טופס חישוב סכום ההנחה, נמצא כי סכום ההנחה עודכן מבלי שנשמר טופס החישוב עליו התבסס סכום ההנחה המקורי.<sup>8</sup>
38. בבדיקת 12 תשלומים שהוקדמו ל-5 ספקים (מתוך 20 הספקים שנבדקו) נמצא, כי בגין 8 חשבונות שהוגשו על ידי הספקים (מתוך 18 חשבונות שהוגשו בגין תשלומים אלו) הוקדם ביצוע התשלום מבלי שהתקבלה בקשה בנושא מהספק.<sup>9</sup>
39. לא היה קיים<sup>10</sup> נוהל המסדיר את הליך הקדמת תשלומים לספקים ואת הליך תשלום מקדמות לספקים טרם ביצוע העבודות על ידי הספק. יודגש, כי לאור הערת הביקורת בנושא עוגנו התהליכים האמורים במסגרת נוהל הקדמת תשלומים לספקים אשר מסדיר, בין היתר, את הליך אישור הקדמת התשלומים והבקורות המתחייבות.

#### משמעות:

קיימת אפשרות כי לא יבוצעו קיזוזי הנחות בגין תשלומים שהוקדמו לספקים כנדרש או שיבוצעו קיזוזי הנחות בסכומים נמוכים מהנדרש על מנת להיטיב עם הספק.

בהעדר בקרה אחר נאותות חישוב סכום ההנחה ואחר נאותות ביצוע הקיזוז במערכת ובהעדר תיעוד מסמכי חישוב ההנחה, קיים חשש כי מקרים כאמור לא יאותרו.

<sup>8</sup> ראה נספח 6 לדוח

<sup>9</sup> ראה נספח 7 לדוח

<sup>10</sup> למועד הביקורת



**תגובת הגזברות:**

קיימת בעיתיות בכך שהגורם אשר מבצע את התשלומים מטפל גם בהנחות ללא בקרה. יחד עם זאת, קיים קושי במגבלות כח האדם במחלקה לתיקון המצב. בכל מקרה, נבחן את האפשרות לשיפור הבקרות בנושא.

בחלק מהמקרים שצוינו בוצע קיזוז ההנחה בגין תקופה של חודש מלא ולא קיים לדעתנו צורך במקרים אלו בטופס החישוב.

**7. סיכום**

הביקורת בחנה את נאותות הליך ביצוע תשלומים לספקים, החל מפתיחת כרטיס ספק, דרך הפקת ואישור הוראות תשלום (פקודות זיכוי) ועד לביצוע התשלום בפועל וכמו כן בחנה נאותות קיומן ויעילותן של בקרות בתהליכים אלו.

נמצא, כי קיימים ליקויים בתהליכי העבודה הנובעים מהעדר מידור הרשאות וסמכויות במערכת האוטומציה בגזברות. עובדי הגזברות בעלי הרשאות נרחבות במערכת, ובין היתר, באפשרותם לפתוח כרטיסי ספק, לבצע שינויים בפרטי ספק קיים, לבצע שינויים בנתוני הזמנות עבודה וחוזים וכן להפיק ולאשר הוראות תשלום לספקים.

עוד נמצא, כי לא מבוצעת בקרה המוודאת נאותות אישור התשלומים על ידי הגורמים המוסמכים, טרם ביצועם בפועל במערכת המס"ב.

בהעדר מידור הרשאות וסמכויות במערכת הממוכנת בגזברות ובהעדר בקרות אחר נאותות אישור התשלומים טרם ביצועם, כאמור, קיימת אפשרות כי במידה ויועברו תשלומים לגורמים בלתי מורשים או לחשבונות פרטיים אלו לא יאותרו.

הביקורת מצאה, כי לא מבוצעת בקרה אחר נאותות קיזוז הנחות לספקים בגין תשלומים שהוקדמו על ידי העירייה לבקשת הספק, כנדרש.

עוד נמצא, כי לא מבוצע מעקב בגזברות אחר המצאת חשבונית מס על ידי הספק, טרם ביצוע התשלום. במדגם תשלומים שביצעה הביקורת נמצא כי בכ- 38% מהמקרים לא הומצאה חשבונית מס על ידי הספק משך מספר חודשים לאחר ביצוע התשלום.

הביקורת העלתה, כי העירייה אינה מפיקה הזמנות עבודה (באופן רטרואקטיבי) בגין עבודות שאושרו לתשלום ללא ביצוע הזמנה, באופן שנוצר קושי לבצע לפקח אחר נאותות עמידת הספק בהתחייבויותיו כלפי העירייה.

איןפון

**נספח 1:****רשימת ספקים שבוצעו עבורם תשלומים טרם חתימת חוזה / הפקת הזמנת עבודה**

שם ספק	מס' ספק
שאול אמנון ובניו	6042964700
גרול יאיר	6050397462
בוקטוס	6512871716
ארזים עודי ארז	6059570689
הררי טויסטר	6557295409

**נספח 2:****רשימת ספקים שלא העבירו אסמכתא המעידה על פרטי חשבון**

שם ספק	
ד"ר מיכל אל יגון	1
ב. איסקוביץ.צ. טשר מהנדסים ויועצים בע"מ	2
ואאל דאוד סעיד	3
האולפנים המאוחדים בע"מ	4
מתנפחים בכיף	5
חברים הפקות	6
טיטו טי אנד אי מרקטינג	7
י. גולדקלנג בע"מ	8
מדרשת התורה והארץ	9
כתב פלילי	10
רונן סדיס	11
העמותה "עדי" לתיאטרון ילדים ונוער	12

**נספח 3:****רשימת פקודות זיכוי שלא אושרו על ידי כל הגורמים הנדרשים**

מס' ספק	שם ספק	מס' פקו' זיכוי	סכום	הגורם שחתימתו חסרה
6022906887	שונל	603990	97,632.22	מנהל המחלקה
6022906887	שונל	602513	97,730.94	מנהל המחלקה
6512871716	בוקטוס	605246	905,835.00	מנהל המחלקה
6512871716	בוקטוס	603763	20,892.63	מנהל המחלקה
6008105041	ברסלבי	603663	187,110.00	מנהל המחלקה
6008105041	ברסלבי	603797	374,220.00	מנהל המחלקה
6058838673	צרפתי אורנה הפקות	602227	40,000.00	מנהל המחלקה
6024801227	שפני הפקות	602995	36,700.00	מנהל המחלקה
6050813476	חמיסה עבדאללה	604062	263,192.33	מנהל המחלקה
6512642232	רז אחרק	602515	7,276.50	מנהל המחלקה
6512642232	רז אחרק	601424	130,839.99	מנהל המחלקה
6512642232	רז אחרק	604059	498,935.00	מנהל המחלקה
6512642232	רז אחרק	604060	89,800.23	מנהל המחלקה
6512642232	רז אחרק	602866	97,223.00	מנהל המחלקה
6512090366	גרי פלוס - חב' לבניין	605995	306,666.24	מנהל המחלקה

**נספח 4:****רשימת תשלומים שלא הומצאו בגינם חשבונית מס**

מועד ביצוע התשלום	סכום התשלום	שם ספק	מס' ספק	
מאי-07	1,767,000	ג'אבר	6056902505	1
יולי-07	1,214,012.42	ג'אבר	6056902505	2
יולי-07	480,000	ג'אבר	6056902505	3
פברואר-07	52,703	א. כרמל	6510992449	4
יוני-07	507,256.37	בוקטוס שלום חב' לבנין	6512871716	5
יוני-07	20,892.63	בוקטוס שלום חב' לבנין	6512871716	6
יולי-07	892,248	בוקטוס שלום חב' לבנין	6512871716	7
מאי-07	36,659	ארזים עודי ארז	6059570689	8
יוני-07	25,000	ארזים עודי ארז	6059570689	9
מרץ-07	39,991.18	גרול יאיר	6050397462	10
יולי-07	39,991.18	גרול יאיר	6050397462	11
יולי-07	223,145.90	חמאיסה עבדאללה	6050813476	12
אוגוסט-07	257,928.33	חמאיסה עבדאללה	6050813476	13
מאי-07	354,700.49	רז אחרק	6512642232	14
יולי-07	582,848.42	רז אחרק	6512642232	15

**נספח 5:****רשימת קיזוזי הנחות שבוצעו שלא בהתאם לטופס חישוב**

סכום	מס' פקו' קיזוז	שם ספק	מס' ספק	
5,887	605659	רז אחרק	6512642232	1
2,436	603361	רז אחרק	6512642232	2
2,558	603670	שאול אמנון ובניו	6042964700	3
262	605488	ארזים עודי ארז	6059570689	4
13,587	605596	בוקטוס	6512871716	5



**נספח 6:****רשימת קיזוזי הנחות שאינם תואמים לסכומי טופס החישוב**

סכום	מס' פקו' קיזוז	שם ספק	מס' ספק	
1,466	602544	שונל	6022906887	1
1,402	602548	שאול אמנון ובניו	6042964700	2

**נספח 7:****רשימת קיזוזי הנחות שבוצעו מבלי שהתקבלה בקשה מהספק**

סכום	מס' פקו' זיכוי	שם ספק	מס' ספק	
7,276.50	602515	רז אחרק		1
97,223.00	602866	רז אחרק		2
130,839.99	601424	רז אחרק		3
21,095.00	601896	שאול אמנון ובניו	6042964700	4
127,923.00	603664	שאול אמנון ובניו	6042964700	5
79,302.00	602831	ארזים עודי ארז	6059570689	6
740,151.94	770060	החברה למשק וכלכלה	6520029847	7
306,666/00	605995	גרי פלוס חב' לבנין	6512090366	8