

דו"ח הביקורת הפנימית מעקב תיקון ליקויים



מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של מבקר המועצה. לפי סעיף 145 ו' (ו') בצו המועצות המקומיות לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בדוח זה או חלק ממנו או תוכנו לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה ולא יפרסם ממצא ביקורת של מבקר המועצה; ואולם ראש המועצה או מבקר המועצה רשאי, באישור ועדת הביקורת, להתיר פרסום כאמור. לפי סעיף 334 א' בפקודה: המפרסם דו"ח או חלקו או תוכנו או ממצא ביקורת ומפר בכך את סעיף 170 ג' (ו') או תנאי בהיתר שניתן לו לפי האמור, דינו - מאסר שנה.

כ"ג שבט תשע"ה
12 פברואר 2015

לכבוד : מר יורם קרין - ראש מועצה אזורית עמק המעינות
גברת שוש מאיר - יו"ר וועדת הביקורת – מ.א. עמק המעינות
מר רזיאל כוכבי - חבר וועדת הביקורת – מ.א. עמק המעינות
מר גד גור - חבר וועדת הביקורת – מ.א. עמק המעינות

הנדון: מעקב תיקון ליקויים

נכבדי ,

נפל בחלקי הכבוד כאשר מוניתי להיות מבקר פנים ונציב תלונות הציבור במועצה אזורית עמק המעינות .

ביום 1 במאי 2014 נכנסתי לתפקיד ומיד התחלתי לעסוק בלימוד המערכת, מטרות וחזון המועצה והעומדים בראשה, וסדרי העדיפות שלה, הכרת המבנה הארגוני, והגופים והמוסדות הקשורים למועצה .
לצורך השלמת התמונה הנני שוקד על הכנת סקר בקרה פנימית אשר ייתן מענה הולם לנושא מיפוי הליקויים, נקודות התורפה והחשיפות האפשריות .
יש לציין שלתוצאות סקר הבקרה הפנימית ישנה השפעה גדולה בקביעת תוכנית הביקורת הרב שנתית .

מאחר והכנת סקר הבקרה הפנימית תלויה במידה רבה באיסוף חומר רב, ופגישות רבות עם בעלי תפקידים, ומותנית בשיתוף פעולה מצד העובדים, לכן הכנתו אורכת זמן ארוך יחסית .

בהתאם לטיטוט תוכנית הביקורת, ראיתי לנכון לבצע סקר בקרה פנימית בשילוב עם מעקב לתיקון ליקויים .

לדעתי, מעקב תיקון ליקויים הינו כלי עזר מצוין להשלמת סקר בקרה פנימית, ובנוסף יספק לנו מידע על השימוש בדוחות הביקורת, ועל התועלת המופקת מהדוחות לצורך תיקון הליקויים, והחשיפות האפשריות .

בברכה,

זועבי עלאא – רו"ח

מבקר פנים ונציב תלונות הציבור

מועצה אזורית עמק המעינות

העתקים : 1- מר ירון שפיר- סגן ראש מועצה אזורית עמק המעינות
2- מר מוטי מרדכי גזבר מועצה אזורית עמק המעינות

מעקב אחר תיקון ליקויים

תוכן העניינים

מספר עמוד

1

מבוא

פרק א' – דוח בנושא אמצעי תשלום

2-6
7-8
9-15
16

עיקר הממצאים
מעקב אחר תיקון ליקויים
תגובות והמלצות
סיכום

פרק ב' – דוח בנושא ניהול רכש

17-21
22
23-33
34-35

עיקר הממצאים
מעקב אחר תיקון ליקויים
תגובות והמלצות
סיכום

נספחים

תגובת הגזבר/ הנהלת חשבונות לדוח אמצעי תשלום
תגובת הגזבר לדו"ח בנושא הרכש

מבוא

כללי

מעקב אחר תיקון ליקויים, ויישום המלצות מביקורות קודמות הינו חלק בלתי נפרד מעבודת הביקורת. דו"חות הביקורת באים להצביע על ליקויים וחשיפות אפשריות, דו"ח זה הוכן ע"מ לספק מידע על האפקטיביות בתיקון הליקויים שעלו בדו"חות הביקורת שהוכנו ע"י מבקר המועצה הקודם, וכמוכן ע"מ לאתר ליקויים חדשים שלא נכללו בדו"חות הקודמים.

מבקר המועצה הקודם מר אלעזר יהודה פרסם בשנים 2011-2012 שני דו"חות שהצביעו על ממצאים קשים ומטרידים המעידים על נוהלי עבודה לקויים, ועל נקודות תורפה רגישות שחייבו טיפול מהיר ויסודי למניעת חשיפות ונזקים אפשריים למועצה.

להלן רשימת הדו"חות שנכללו בדו"ח הביקורת :-

מועד פרסום הדו"ח	נושא הדוח	
07-2011	דוח על אמצעי תשלום	-1
10-2011	ניהול רכש	-2

לפני הצגת ממצאי הדו"ח, מן הראוי לציין :-

1- עבודת הביקורת מושפעת מסיכונים הביקורת שהם :-

סיכון מובנה (Inherent Risk) שמשמעו, הסיכון שיתרת חשבון או סוג עסקאות יהיו חשופים להצגה מוטעית באופן נפרד או במשולב, שעשויה להיות מהותית, ללא קשר לקיומה של בקרה פנימית.

סיכון בקרה (Control Risk) שמשמעו, הסיכון שהצגה מוטעית, באופן נפרד או במשולב, שיכולה להתייחס ליתרת חשבון או לסוג עסקאות ואשר עשויה להיות מהותית, לא תימנע, או לא תיחשף ותתוקן בעיתוי מתאים, באמצעות המערכת החשבונאית והבקרה הפנימית.

סיכון חשיפה (Detection Risk) שמשמעו, הסיכון שהבדיקות המבססות

(Substantive Procedures) אותם נוקט המבקר לא יחשפו הצגה מוטעית, באופן נפרד או במשולב, שקיימת ביתרת חשבון או בסוג עסקאות ואשר עשויה להיות מהותית.

2- הביקורת הינה מדגמית, ולכן אין הכרח שהביקורת תחשוף את כל הליקויים הקיימים.

פרק א'

דוח בנושא אמצעי תשלום

מעקב תיקון ליקויים



עיקר הממצאים

כללי

הביקורת בחנה נאותות הליך ביצוע תשלומים לספקים, החל מפתיחת כרטיס ספק, דרך הפקת ואישור הוראת תשלום ועד לביצוע התשלום בפועל, וכמו כן, בחנה נאותות קיומן ויעילותן של בקורות בתהליכים אלו.

במהלך עבודת הביקורת לבדיקת תיקון הליקויים, מצאנו שחלק מהליקויים תוקנו, וחלק לא מבוטל מרשימת הליקויים טרם תוקן.

מבלי להמעיט בערכם של הנושאים שנבדקו ונמצאו תקינים, הביקורת מתמקדת בנושאים שלא תוקנו וזה מתוך כוונה להפנות את תשומת הלב והמשאבים הנדרשים לתיקון הליקויים אשר עלולים ליצור חשיפות אפשריות.

במהלך עבודת הביקורת נחשפו ליקויים חדשים שלא נכללו בדו"ח הקודם:

- א - העדר שימוש בממשק לעדכון תוקף אישור ניכוי מס במקור.
- ב - קליטת פקודת שכר באופן ידני.
- ג - הזמנות שמשוגרות לספקים אינן חתומות ע"י הגזבר.

רשימת הליקויים שלא תוקנו:

- 1 - נמצא שרשימת משתמשי מערכת EPR כוללת עובדים שסיימו את עבודתם במועצה מזמן. לפי דו"ח שהופק ממערכת EPR נמצאו עובדים שסיימו את עבודתם ברשות, אך ההרשאות שהוענקו להם עדיין בתוקף. אי הקפאת/ביטול הרשאות לעובדים שסיימו את עבודתם ברשות עלול לגרום למצב שיהיה שימוש לא מורשה במערכת הנה"ח.
- 2 - נמצא כי קיימים ליקויים בתהליכי העבודה הנובעים מהיעדר מידור הרשאות וסמכויות במערכת הנהלת החשבונות. עובדי מחלקת הנהלת חשבונות בעלי הרשאות נרחבות במערכת, ובין היתר, באפשרות כל עובדי המחלקה לפתוח כרטיסי ספק, לבצע שינויים בפרטי ספק קיים כמו חשבון בנק למשל, רישום פקודות וביצוע התאמות בנק. בהיעדר מידור הרשאות וסמכויות במערכת הממוכנת בהנהלת חשבונות ישנה אפשרות לביצוע רישומים מוטעים ומטעים והדבר מהווה חשיפה.

- 3 - **נמצא שאין נוהל מפורט ומחייב לגבי אופן הקמת ועדכון כרטיסי ספקים במערכת הנה"ח .**
בהיעדר נוהל מפורט , ובהיעדר בקרות מספיקות אחר נאותות ביצוע התהליכים הני"ל
כאמור, קיימת אפשרות שיועברו תשלומים לגורמים בלתי מורשים או חשבונות פרטיים
או שיבוצעו רישומים מוטעים ומטעים...
- 4 - **אין הפרדה בין הגורם שמקים את העובד במערכת השכר , לבין הגורם המכין ובודק את
תשלומי השכר.**
במחלקת השכר מועסקת עובדת אחת אשר מבצעת לבדה את כל תהליך עריכת השכר , החל
מקליטת העובד במערכת ועד להפקת תלושי שכר והכנת דוחות לתשלום .
אין בקרה מספיקה , והדבר מהווה חשיפה .
- 5 - **אי הפקת דו"חות מעקב אחר שינויים במספרי חשבונות בנק של מקבלי השכר .**
מחלקת משאבי אנוש אינה מפיקה דו"חות מעקב אחר שינויים במספרי חשבונות בנק של
מקבלי שכר , הדו"ח הני"ל הינו כלי בקרה חיוני למניעת חשיפות אפשרויות הנגרמות מהעברות
כספים בצורה בלתי מבוקרת במיוחד כאשר אין מספיק בבקרות .
- 6 - **המחאות אתר טליה אינן מוגבלות בקרוס ו "למוטב בלבד".**
ההגבלה הני"ל אמורה למנוע מצב של רישום המחאות על שמם של ספקים והסבת המחאות לצד ג'
לאחר מכן .
ע"מ לחזק את הבקרה יש להשתמש בהמחאות המוגבלות למוטב בלבד .
אי הגבלת המחאות כנדרש מהווה חשיפה .
- 7 - **המחאות החברה הכלכלית מבנק הפועלים נושאות הדפס חותמת החברה הכלכלית שהודפס
מראש .**
הדפסת המחאות עם חותמת מראש פוגמת בבקרה על רישום המחאות .
- 8 - **אי ביצוע ספירות פתע לקופות הקטנות .**
במועצה משתמשים ב 10 קופות קטנות , שמנוהלות ע"י 10 אנשים שונים
ספירת פתע הינה כלי בקרה יסודי לחשיפת אי דיוקים /טעויות/מעילות בסכומים קטנים ,
ומדרבנת את מחזיקי הקופות לעבוד אך ורק לפני הנוהל המאושר .

ליקויים חדשים שלא נכללו בדו"ח הקודם :

- 1- **נמצא שאין עדכון ON LINE לתוקף אישורי ניכוי מס במקור**, והדבר מהווה חשיפה : כיום מעדכנים את תוקף אישור ניכוי מס במקור רק לאחר שהמערכת מתריעה שאישור הקיים במערכת פג תוקפו.
- לאחרונה פרסמה רשות המיסים הודעה (בינתיים התחילה ליישם אותה) שבכוונתה לבטל אישורי ניכוי מס במקור לעוסקים בעלי ליקויים כגון אי הגשת דו"חות לרשויות המס או צבירת חובות . כלומר , עלול להיווצר מצב שספק מסוים יציג למועצה אישור ניכוי מס במקור בתוקף , ורשות המיסים תבטל את האישור מספר ימים לאחר מכן .
- באם לא משתמשים בממשקים הנ"ל, עלול להיות מצב שיבוצעו תשלומים לספקים ללא אישור ניכוי מס במקור בתוקף .
- משמעות הדברים :
- א - המועצה תעבור על החוק ותשלם לספק בניגוד לתקנות מס הכנסה, ועל כך המועצה תחויב בקנסות .
- ב - בביקורת ניכויים המועצה עלולה להתחייב בתשלומים הנובעים מאי ניכוי מס במקור לפי החוק והתקנות .
- כיום קיימים ממשקים לעדכון תוקף אישור ניכוי מס במקור ישירות מאתר רשות המיסים. **הביקורת ממליצה** לפנות לבית התוכנה לקבלת פתרון שימושי ויעיל שיספק עדכון בזמן אמת וימנע את החשיפות האפשריות .
- 2 - **נמצא שאין ממשק לשליפת פקודת השכר מתוכנת מירב** .
- תלושי השכר ודוחות השכר הנגזרים מופקים בתוכנת מירב . פקודות השכר מועברת ע"י חשבת השכר למחלקת הנה"ח חשבונות , ושם משקיעים מאמצים רבים וזמן יקר לקליטת הפקודה במערכת הנה"ח .
- לדברי מנהלת חשבונות ראשית, קליטת הפקודה אורכת כמעט יום עבודה שלם !!!
- לפעמים לאחר בזבוז יום עבודה מגלים שאין התאמה בין מה שנרשם לבין הפקודה, לכן יש צורך לשבת עם חשבת השכר לביצוע התאמה ואז בזבוז הזמן הינו כפול ומכופל .
- אין להעלות על הדעת שבשנת 2014 אין ממשק לשליפת פקודת השכר באופן ממוכן וללא מגע ידי אדם !!!
- ישנו צורך עז ודחוף ביותר למצוא דרך יעילה שתקל על עובדי מחלקת הנה"ח ותמנע בזבוז משאבים ותמנע טעויות אנוש לא מכוונות .
- הביקורת ממליצה** לפנות לבית התוכנה לקבלת פתרון שימושי ויעיל שימנע בזבוז משאבים, כוחות, וזמן יקר .

3 - נמצא שהזמנות שמשוגרות לספקים/ נותני השירותים אינן חתומות ע"י הגזבר

הביקורת מצאה שההזמנות שמודפסות ונשלחות לספקים / נותני שירותים אינן חתומות כנדרש (מנהל רכש, גזבר) , ההזמנות נושאות חתימת מנהלת רכש בלבד .
סעיף 11(א) לתוספת הרביעית לצו המועצות האזוריות קובע כי רכישה תבוצע בטופס הזמנה שיחתם בידי מנהל רכש ואספקה והגזבר.
מדובר בליקוי שמצריך תיקון מיידי ,
הביקורת ממליצה שההזמנות שיופקו מהיום והלאה ייחתמו ע"י הגזבר ומנהלת רכש לפני שיגורן לספקים.
לפני ביצוע תשלומים לספקים יש לבדוק את ההתאמה בין החשבון שנתקבל לבין הזמנה החתומה .

להלן טבלה שמרכזת את כל הליקויים שהופיעו בדו"ח הקודם, ולצד כל ליקוי יצוין אם תוקן או לא

דו"ח ביקורת פיקוח על אמצעי תשלום: הממצאים והטיפול בהם

סעיף	מחלקה	נדרש	תוקן/ תוקן חלקית/ לא תוקן
א-1	הנה"ח	ביטול/הקפאת הרשאות לעובדים שאינם עובדים ברשות	לא תוקן
א-2	הנה"ח	הפקת דוח באופן שוטף המפרט את השינויים בהרשאות העבודה שבוצעו למשתמשים	לא תוקן
א-3	גזברות	יישום נוהל מפורט ומחייב לגבי אופן הקמת ספקים במערכת הנהלת החשבונות, ועדכון מספר חשבון בנק במערכת הנה"ח תוך שמירה על הפרדת תפקידים באמצעות מתן הרשאות מתאימות לכל משתמש ומשתמש	לא תוקן
א-4	גזברות	רשימת מורשי החתימה לא כוללת אנשים שלא הוסמכו לכך.	תוקן
א-5	רכש/גזברות	חסימת האפשרות לביצוע שינויים בהזמנה לאחר שיגורה לספק ואישורה.	תוקן
א-6	גזברות	איסור העברת מס"ב חתומה ע"י מורשה חתימה אחד	תוקן
א-7	גזברות	מניעת שידור קובץ מס"ב אשר מבוצע ע"י אנשים/עובדים שאינם מורשי חתימה	תוקן
א-8	שכר	הפרדה בין הגורם המקים את העובד לבין הגורם המכין ובודק את תשלומי השכר	לא תוקן
א-9	שכר	הפקת דוחות מעקב אחר שינויים במספרי חשבון בנק של מקבלי שכר במערכת השכר	לא תוקן
א-10	גזברות	הקפדה על רישום המחאות שנרשמו ידנית בספרים	תוקן חלקית
א-11	גזברות	המחאות אתר טליה אינן מוגבלות בקרוס ו"למוטב בלבד"	לא תוקן

סעיף	מחלקה	נדרש	תוקן/ תוקן חלקית/ לא תוקן
א-12	גזברות	המחאות החברה הכלכלית מבנק הפועלים נושאות הדפס חותמת החברה הכלכלית שהודפס מראש	לא תוקן
א-13	גזברות	קבלת הרשאת לצפייה באינטרנט בהמחאות שנפרעו בחשבונות הבנק	תוקן
א-14	גזברות	הקפדה על כך שחתימות מורשי החתימה יופיעו בצורה ברורה על ההתקיים של המחאות שנחתמו	תוקן
א-15	גזברות	נוהל ברור לתשלום מקופה קטנה הכולל תקרת סכומים, ומבטיח הפרדה בין מאשר התשלומים לבין מבצע התשלומים	תוקן חלקית
א-16	גזברות	ביצוע ספירות פתע לקופות הקטנות .	לא תוקן
א-17	גזברות	ניהול יומן קופה קטנה .	תוקן
א-18	גזברות	הפרדת תפקידים מספיקה בהנה"ח , כאשר האחראי על התשלומים לא יכול לבצע התאמות בנק ולרשום פקודות יומן ללא בקרה ו/או הגבלה .	לא תוקן

פירוט הליקויים, הטיפול שנעשה, תגובות והמלצות

א-1 ביטול/הקפאת הרשאות לעובדים שאינם עובדים ברשות .

מעיון ברשימת המשתמשים , עולה שישנם עובדים שסיימו את עבודתם ברשות , ונכון להיום הינם בעלי הרשאות לביצוע פעולות במערכת הנהלת חשבונות . יש לציין שמדובר בחשיפה שדורשת טיפול מידי , הרשאות עבודה יינתנו רק לעובדים פעילים .

תגובת הגזבר
" תוקן".

הביקורת ממליצה שיעשה מיפוי לרשימת המשתמשים במערכת ולבטל/ להקפא את ההרשאות לכל עובד שסיים את עבודתו ברשות .
כמוכן הביקורת ממליצה להפיק מדי תחילת רבעון דו"ח שיכלול את רשימת כל המשתמשים הפעילים במערכת.

א-2 הפקת דוח באופן שוטף המפרט את השינויים בהרשאות העבודה שבוצעו למשתמשים

הפקת דו"ח שיפרט את השינויים בהרשאות העבודה הינו כלי בקרה חשוב בידי מנהלי המחלקה אשר עשוי להדליק מנורה אדומה בעת הצורך , כך ששינויים לא מוסברים וללא ידיעת מנהל המחלקה עשויים להפנות את תשומת לב מנהל המחלקה לפעולות חריגות שהעובד ירצה לבצע .

משיחות שקיימתי עם הגזבר ועם מנהלת חשבונות ראשית עולה שנכון להיום אין מפיקים דו"ח שיפרט את השינויים בהרשאות העבודה שבוצעו למשתמשים .

תגובת הגזבר
"הליקוי תוקן , הוקם דו"ח הרשאות באקסל וניתן להשוות לפי תקופות " .

הביקורת ממליצה שהגזבר יעקוב בעצמו אחר שינויים בהרשאות הניתנות לעובדי המחלקה וזה ע"י הפקת דו"ח תקופתי שיפרט את השינויים .

א-3 יישום נוהל מפורט ומחייב לגבי אופן הקמת ספקים במערכת הנהלת החשבונות, ועדכון מספר חשבון בנק במערכת הנה"ח תוך שמירה על הפרדת תפקידים באמצעות מתן הרשאות מתאימות לכל משתמש ומשתמש .

עובדי מחלקת הנהלת חשבונות בעלי הרשאות נרחבות במערכת, ובין היתר, באפשרותם לפתוח כרטיסי ספק, לבצע שינויים בפרטי ספק קיים כמו חשבון בנק למשל .

בהיעדר מידור הרשאות וסמכויות במערכת הממוכנת בהנהלת חשבונות ובעיקר בהיעדר בקורות אחר נאותות אישור תשלומים טרם ביצועם, כאמור, קיימת אפשרות כי במידה ויועברו תשלומים לגורמים בלתי מורשים או חשבונות פרטיים, תשלומים אלו לא יאותרו .

תגובת הגזבר

"יבחן מול יועץ חיצוני".

הביקורת ממליצה להכין נוהל כתוב, שיפרט את תהליך פתיחת כרטיסי ספקים, איזה מסמכים וטפסים יש לקבל, תהליך עדכון פרטי ספק . מנהלת המחלקה תמנה עובדת אחת שתהיה אחראית על פתיחת כרטיסי ספקים במערכת ורק לה ולמנהלת המחלקה יהיו הרשאות לפתיחה ועדכון כרטיסי ספקים. על מנהלת המחלקה לבחון את תהליכי העבודה, ולהעניק הרשאות המתאימות לכל עובד בנפרד לפי תפקידו ולפי העבודות שהוא מבצע לפי המטלות המוטלות עליו .

4- רשימת מורשי החתימה לא כוללת אנשים שלא הוסמכו לכך .

עיון באישורים שנתקבלו מהבנקים עולה שמורשי החתימה הם :
קרין יורם, שפיר ירון
מרדכי מרדכי, גומא להב מיה
רשימת מורשי החתימה הינה בהתאם להחלטת חברי המליאה מיום 23 בינואר 2014 .

✓ תוקן

א-5 חסימת האפשרות לביצוע שינויים בהזמנה לאחר שיגורה לספק ואישורה .

לאחר שוועדת רכש מחליטה על ביצוע הזמנה, מנהלת הרכש מקימה הזמנה במערכת EPR שנבדקת ע"י הגזבר .
ההזמנות מאושרות ע"י הגזבר במערכת EPR, ובכך ההזמנה ננעלת, ולא ניתן יהיה לערוך שינויים בהזמנה ללא אישור הגזבר .

✓ תוקן

א-6 איסור העברת מס"ב חתומה ע"י מורשה חתימה אחד

מבדיקה מדגמית שביצעתי בספחים של העברות המס"ב מצאתי שהעברות המס"ב שנבדקו נחתמו ע"י שני מורשי חתימה (ראש המועצה והגזבר) . מורשי החתימה חותמים דיגיטאלית על קבצי המס"ב המשודרים , ובנוסף חותמים על הפלטים המופקים לאחר ביצוע המס"ב .

✓ תוקן

א-7 מניעת שידור קובץ מס"ב אשר מבוצע ע"י אנשים /עובדים שאינם מורשי חתימה
מנהלת חשבונות מכינה את רשימת התשלומים ומעבירה לאישור הגזבר .
לאחר אישור הגזבר אותה מנהלת חשבונות מכינה קובץ מס"ב .
ראש המועצה והגזבר חותמים על הקובץ דיגיטאלית ,
מזכירת הגזבר שלא עוסקת בהכנת קובץ המס"ב היא זו שמשגרת את קובץ המס"ב .
ראש המועצה והגזבר חותמים על הפלט המופק לאחר השיגור

✓ תוקן

א-8 הפרדה בין הגורם המקים את העובד לבין הגורם המכין ובודק את תשלומי השכר

מחלקת השכר מורכבת מעובדת אחת , אשר מבצעת את כל העבודה מקליטת העובד במערכת ועד להכנת תלוש שכר והעברת התשלומים לגזברות .
אין להתעלם שמדובר בחשיפה המחייבת טיפול מיידי.
תגובת הגזבר
"נקלטה לשם כך עובדת חדשה והחל תהליך הפרדה".

הביקורת ממליצה על חלוקת תפקידים ברורה עם העובדת החדשה כך שהקמת העובד החדש ושינוי פרטיו האישיים (כולל מספר חשבון בנק) ייעשה ע"י עובד שאינו עוסק בהכנת המשכורות.

א-9 הפקת דוחות מעקב אחר שינויים במספרי חשבון בנק של מקבלי שכר במערכת השכר

אי הפקת דוחות מעקב אחר שינויים במספרי חשבון בנק של מקבלי שכר במערכת השכר מהווה חשיפה, כיוון ששינויים במספר חשבון הבנק לעיתים תכופות מחייב בדיקה וקבלת הסברים מספקים.

תגובת הגזבר

"סעיף במכרז לרכישת מערכת שכר חדשה".

הביקורת ממליצה להטיל את המטלה של הפקת הדו"ח על אותו עובד נוסף שיוטל עליו הקמת העובד החדש במערכת.

א-10 הקפדה על רישומן בספרים של ההמחאות שנרשמו ידנית.

מרבית תשלומי המועצה מבוצעים בהעברות מס"ב, חלק קטן מהתשלומים הינו בהמחאות בד"כ התשלומים בהמחאות הינן החזר יתרות זכות לתושבים, תשלומים בגין יציאה להשתלמויות. הביקורת בדקה מדגמית אם ההמחאות רשומות בספרי המועצה והתוצאה הייתה חיובית.

תגובת הגזבר

"אין המחאות ממוחשבות מאחר ומספרן מועט".

הביקורת ממליצה לבחון את האפשרות להפיק המחאות באופן ממוחשב, מה שיבטיח רישום מיידי, ויפחית באופן משמעותי את החשיפות הנובעות מאי רישום ההמחאות או אפילו טעויות אנוש במהלך הרישום.

א-11 המחאות אתר טליה אינן מוגבלות בקרוס ו "למוטב בלבד "

הגבלת ההמחאות הינה כלי בקרה למניעת שימוש בלתי מורשה בהמחאות והסבתן לגורמים אחרים. מעיון בהמחאות של אתר טליה רואים בבירור שההמחאות אינן מוגבלות בקרוס ו"למוטב בלבד " כמתחייב.

תגובת הגזבר

"כרגע עם חותמת, בהזמנת המחאות הבאות נבקש הדפסה".

הביקורת ממליצה לפעול להחלפת ההמחאות בהמחאות אחרות שכן הוגבלו כנדרש.

א-12 המחאות החברה הכלכלית מבנק הפועלים נושאות הדפס חותמת החברה הכלכלית שהודפס מראש.

ההמחאות של החברה הכלכלית, מגיעות מבית הדפוס עם חותמת שמוטבעת מראש. מדובר בחשיפה מכיוון שהמחאות עלולות ליפול לידיים הלא נכונות אשר יזייפו חתימות מורשי החתימה וישתמשו בהמחאות.

הביקורת ממליצה לפעול להחלפת ההמחאות בהמחאות אחרות ללא הדפס חותמת מראש.

א-13 קבלת הרשאת לצפייה באינטרנט בהמחאות שנפרעו בחשבונות הבנק

כיום מתנהל מעקב אחר חשבונות הבנק באינטרנט, וישנה יכולת לצפות בכל התנועות כולל ההמחאות שנפרעו.

תוקן ✓

א-14 הקפדה על כך שחתימות מורשי החתימה יופיעו בצורה ברורה על ההעתקים של ההמחאות שנחתמו

מבדיקה מדגמית שביצעתי מצאתי שאכן כל ההמחאות שנדגמו נשאו חתימותיהם של שני מורשי חתימה.

תוקן ✓

א-15 נוהל ברור לתשלום מקופה קטנה הכולל תקרת סכומים, ומבטיח הפרדה בין מאשר התשלומים לבין מבצע התשלומים

הוצג לעיוננו נוהל שהוכן ע"י קבוצת ברנר, לא מצאנו עדויות לכך שהנוהל הופץ לנוגעים בדבר אשר מנהלים את הקופות הקטנות.

תגובת הגזבר

"יש נוהל, מיושם בימים אלה".

הביקורת ממליצה להפיץ את הנוהל, ולדאוג להטמעתו בקרב מחזיקי הקופות הקטנות, כמו כן לרענן את ההנחיות מדי שנה. לא מן הנמנע להחתים את מנהלי הקופות הקטנות שהם קיבלו הדרכה בנושא ניהול קופה קטנה, ושהם מבינים היטב את תוכן הנוהל.

א-16 ביצוע ספירות פתע לקופות הקטנות

משיחות שקיימתי עם הגזבר ועם מנהלת חשבונות ראשית עולה שאין מבצעים ספירות פתע לקופות הקטנות .
ספירות פתע הינן כלי בקרה חשוב ויעיל לשמירה של כספי המועצה ולמניעת אי סדרים בניהול הכספים .

תגובת הגזבר

"יחל מיד לאחר סוכות".

הביקורת ממליצה להתחיל לבצע ספירות פתע באופן מיידי , ולחזור על הספירות במועדים משתנים .

א-17 ניהול יומן קופה קטנה .

הוצגו לעיון הביקורת דוחות קופה קטנה כנדרש .

תוקן ✓

א-18 הפרדת תפקידים מספיקה בהנה"ח , כאשר האחראי על התשלומים לא יכול לבצע התאמות בנק ולרשום פקודות יומן ללא בקרה ו/או הגבלה

היעדר מידור הרשאות וסמכויות במערכת הממוכנת בהנהלת חשבונות מהווה חשיפה ופוגם בבקרה הנדרשת למניעת חשיפות אפשריות .

תגובת הגזבר

"ביצוע התאמות בנק לא נעשה על ידי אותו עובד המבצע תשלומים".

הביקורת ממליצה להפריד תפקידים בדרך של מתן הרשאות מתאימות לכל עובד ועובד .

א-19 העדר שימוש בממשק לעדכון תוקף אישור ניכוי מס במקור

תגובת הגזבר

"בוצעה פנייה לחברת התוכנה EPR".

התייעלות בתהליכי העבודה וצמצום טעויות האנוש ע"י שימוש בממשקים מתאימים הינן דרישות חיוניות והכרחיות, לכן יש לדרוש מבית התוכנה שייתן מענה לדרישה בסעיף זה.

א-20 קליטת פקודת שכר באופן ידני

תגובת הגזבר

"סעיף במכרז לרכישת מערכת שכר חדשה".

התייעלות בתהליכי העבודה וצמצום טעויות האנוש ע"י שימוש בממשקים מתאימים הינן דרישות חיוניות והכרחיות, לכן כאשר באים לבחון תוכנות שכר חדשות יש לתת משקל נכבד לתוכנות שעונות על סעיף זה.

א-21 הזמנות המשוגרות לספקים אינן חתומות על ידי מורשי חתימה

תגובת הגזבר

"תוקן".

הביקורת תמשיך לעקוב אחר הנושא ע"מ לוודא שאכן מקפידים לחתום על ההזמנות כנדרש. הביקורת ממליצה שההזמנות יופקו מהמערכת אך ורק ע"י מנהלת הרכש, שתחתים את הגזבר על ההזמנות, וכך לא יהיה מצב שיופקו הזמנות ללא אישור הגזבר.

סיכום פרק א'

לאחר בחינת מכלול הליקויים והחשיפות, אנו רואים שיפור ניכר לעומת הדו"ח שפורסם באותו נושא בשנת 2011, הביקורת מברכת על כך, **יחד עם זאת** השיפור אינו מספק כך שנותרה הרבה עבודה, הליקויים החדשים, והליקויים הישנים שטרם תוקנו הינם בעלי משמעות גבוהה, ועלולים לגרום לחשיפה גדולה, מה שמחייב טיפול מהיר, ואיך אומרים " **יפה שעה אחת קודם** ". הביקורת מדגישה את הצורך להתחיל מיידית בתיקון הליקויים, במיוחד כאשר מדובר בליקויים טכניים ברובם, ותיקונם אינו דורש הרבה זמן ומשאבים.

פרק ב'

דוח בנושא ניהול רכש

מעקב תיקון ליקויים



עיקר הממצאים

כללי

הביקורת בחנה נאותות הליך הזמנת וקבלת טובין/שירותים, החל משלב הדרישה המועברת מהמחלקה, דרך קבלת הצעות מחיר, הפקת הזמנות, וקבלת הטובין/שירותים. כמו כן, הביקורת בחנה נאותות קיומן ויעילותן של בקורות בתהליכים אלו. במהלך עבודת הביקורת לבדיקת תיקון הליקויים, מצאנו שחלק מהליקויים תוקנו, וחלק לא מבוטל מרשימת הליקויים טרם תוקן. מבלי להמעיט בערכם של הנושאים שנבדקו ונמצאו תקינים, הביקורת מתרכזת בנושאים שלא תוקנו וזה מתוך כוונה להפנות את תשומת הלב והמשאבים הנדרשים לתיקון הליקויים אשר עלולים ליצור חשיפות אפשריות. בהמשך פרק זה תוצג טבלה מרכזת, שיוצגו בה כל הליקויים שהופיעו בדו"ח הקודם, ולצד כל ליקוי יצוין אם תוקן או לא.

רשימת הליקויים שלא תוקנו :-

צו המועצות האזוריות קובע שכל התקשרות לרכישת שירות/טובין תבוצע לאחר עריכת מכרז, למרות זאת הצו מעניק פטור מעריכת מכרז אם ערך ההתקשרות אינו עולה על 70,100 ש"ח + מע"מ.

נוהל הרכש נגזר מצו המועצות האזוריות ומושתת על הוראות הצו, לכן הוא בא לפרט את אופן ביצוע ההתקשרויות בהתאם לאומדן השירות/טובין הנרכש. הסכומים מתעדכנים מעת לעת ע"י משרד הפנים, לכן יש לרענן את נוהל הרכש לפחות פעם בשנה ולהפיץ אותו בקרב העובדים המטפלים ברכש. (כגון גזבר, מנהלת רכש, וועדת רכש, וועדת מכרזים).

- 1- מבדיקת מספר גדול של הזמנות נמצא שחלק מהזמנות לא בוצעו בהתאם לנוהל: **נמצא** שהוזמנו שירותים/טובין ללא קבלת מספר מינימאלי של הצעות מחיר כנדרש בנוהל הרכש, ולפעמים בכלל ללא קבלת הצעות מחיר. **נמצא** שהוזמנו שירותים/טובין ובדיעבד ובחלוף זמן ניכר הופקו הזמנות. **נמצא** שהוזמנו שירותים/טובין ולא הופקו הזמנות בכלל. **נמצא** שהופקה הזמנה עבור ספק מסוים, ובתאריך מאוחר יותר נתקבלה הצעת מחיר מאותו ספק באותו סכום של ההזמנה!!!!
- נוהל הרכש הינו כלי עבודה חיוני להסדרת וייעול נושא הרכש, ומטרתו שמירה על משאבי המועצה.
- סטייה מנוהל הרכש מביאה להוצאת כספים ללא בקרה מתאימה.

- 2- מעיון בפרוטוקולים של וועדת רכש נמצא שרוב הפרוטוקולים נכתבו בצורה לקויה, שאינה מספקת מידע על המציעים וההצעות הנדונות בוועדה, ולעיתים אין הפרוטוקול מספק מידע על ההצעה הזוכה.
- בנוסף נמצאו פרוטוקולים של וועדת רכש שאינם חתומים.
- פרוטוקול וועדת רכש בא על מנת לתעד את הדיון שהתקיים בעניין רכישת טובין/שירותים.
- סעיף 54** לצו המועצות האזוריות קובע " בכל ישיבה של המועצה או ועדה יש לרשום פרוטוקול שיכיל את שמות חברי המועצה או הוועדה הנוכחים בישיבה, את מהלך הדיונים, את ההצעות ואת תוצאות ההצבעה "
- אי עריכת פרוטוקול שיספק את כל המידע הנדרש פוגם באמצעי הבקרה ואינו מאפשר נתיב ביקורת סביר לבדיקת אופן קבלת החלטות בוועדת הרכש.
- 3- נמצא שאין נוהל מחייב לשינוי סיסמאות של העובדים שמטפלים ברכש.
- אי שינוי סיסמה עלול להביא למצב שבו גורמים בלתי מורשים יוכלו להתחבר למערכת הרכש, תוך שימוש בסיסמאות של העובדים המורשים, וכך לשנות פרטים בהזמנות קיימות או אפילו להפיק הזמנות חדשות.
- שינוי הסיסמאות באופן תדיר עשוי להפחית את הסיכון בזליגת הסיסמאות לידיים הלא נכונות.
- 4- נמצא שאין הקפדה על סריקת הצעות המחיר למערכת הרכש.
- מבדיקת מערכת הרכש, בדקתנו העלתה שלא תמיד הקפידו על סריקת הצעות המחיר.
- סריקת הצעות המחיר נועדה ע"מ להקל על עובדי הגזברות/הנהלת חשבונות בזמן ביצוע בדיקת ואישור החשבון של ספקי הטובין/שירותים.
- כמוכן סריקת הצעות המחיר תשמש כלי בקרה אחר ביצוע ההזמנות ויוצרת נתיב ביקורת.
- 5- נמצא שטרם הוכנה טבלה למוצרים הנרכשים מהספקים קבועים, ולא מקבלים מחירוניהם מותאמים.
- נמצא שישנם ספקים קבועים שמספקים טובין/שירותים קבועים למועצה.
- ע"מ ליצר תהליך רכש יעיל וחסכוני יש לקבל מחירוניהם מותאמים או לערוך טבלה מרכזת של הטובין הנרכשים ואת המחירים של כל פריט כך שניתן יהיה לערוך השוואת מחירים ולאחר תנודות וקפיצות במחירים.
- 6- ההזמנות שמשוגרות לספקים חתומות דיגטאלית ע"י מנהלת הרכש לבדה.
- חתימת הגזבר הינה תנאי הכרחי עבור כל התחייבות כספית של המועצה.
- אישור הגזבר על ההזמנה מהווה אישור לכך שישנו מקור תקציבי להוצאה.
- 7- נמצא שמנהלת הרכש אישרה הזמנות לבדה בסכומים הגבוהים מ 24,614 ₪ ללא אישור הגזבר.
- ע"פ נוהל הרכש, שכאשר סכום ההזמנה אינו עולה על 3,000 ₪ אז מנהלת הרכש רשאית לאשר את ההזמנה ולקבל אישור וועדת רכש בישיבה וועדת רכש הקרובה.

- 8- נמצא שהופקו הזמנות בחריגה תקציבית באישור הגזבר . הפקת הזמנות בחריגה תקציבית משמעותה יצירת גרעון הנגרם מהוצאת כספים מעבר לתקציב המתוכנן והמאושר ע"י המועצה ומשרד הפנים . תוכנית הרכש השנתית אמורה להיות מבוססת על הכרת הצרכים של המועצה ומחלקותיה השונות תוך שריון תקציב שיספיק לביצוע הרכש המתוכנן. הוצאת כספים מעבר לתקציב מצביעה על כשל תקציבי ותכנוני שמשמעותו גירעון.
- 9- נמצא שנבחרו ספקים , ביצעו את העבודה ורק לאחר מכן הופקו הזמנות. הפקת הזמנות בדיעבד מרוקנת מתוכן את הניסיון לשמור את החיסכון והיעילות . טרם ביצוע העבודה יש לקבל הצעות מחיר בהתאם לנוהל הרכש , להשוות מחירים ורק לאחר מכן לבחור ספק ולהפיק הזמנה .
- 10- נמצא שבוצעו הזמנות בסכומים משמעותיים על סמך הצעת מחיר יחידה או על סמך מספר הצעות מחיר שהינו נמוך ממספר ההצעות הנדרשות לפי נוהל הרכש . כאשר מדובר ברכישות בסכומים מהותיים , ישנה חשיבות גדולה לקבלת כמה שיותר הצעות מחיר וזה ע"מ למצוא את הספק שיספק את השירות /טובין האיכותי והזול ביותר .
- 11- נמצאה הזמנה שתאריך הפקתה קדם לתאריך הוצאת הצעת המחיר . הסדר הנכון הוא שמקבלים הצעות מחיר , ולאחר בדיקתן והשוואתן מחליטים על הצעה זוכה , ורק אז מוציאים הזמנה .
- 12- המועצה מנהלת ספר ספקים בצורה לקויה . רשות מקומית שאינה מנהלת ספר ספקים ,או רשות שמנהלת ספר ספקים בצורה לקויה אינה רשאית לקיים מכרזי זוטא .
- 13- היה מקרה שנתקבלו שלוש הצעות מחיר שונות מאותו מספר פקס שתיים מההצעות הגיעו מאותו פקס בהפרש של דקה אחת , אותו גופן דפוס , אותו ניסוח . מדובר בהזמנה ע"ס 54,120 ₪ כלומר לפי נוהל הרכש הייתה חובה לקבל 4 הצעות במעטפות סגורות . ההזמנה בוצעה ושולמה.
- 14- נמצאו רכישות שירותים /טובין ללא הפקת הזמנה . הרכישות הנ"ל הינן בניגוד מוחלט להוראות צו המועצות האזוריות, ולנוהל הרכש. כמוכן הזמנת שירותים או טובין ללא שימוש במערכת הרכש מעוות את התמונה ומסתיר מידע מעיני קברניטי הבקרה התקציבית ועלול לגרום לקבלת החלטות שגויות שטומנות בחובן גירעון תקציבי.

15-נמצא שאין מקפידים על קבלת תעודת משלוח שמאושרת ע"י מקבל הטובין/ שירות .
קבלת תעודת משלוח המאושרת ע"י הגוף המזמין הינה אסמכתא לקבלת השירות /הטובין
לשביעות רצון המזמין.
לאישור החשבון של הספק יש לצרף תעודת משלוח חתומה ע"י המזמין /מקבל , העתק
מהזמנה חתומה ע"י המורשים לכך .
במקרה של קבלת שירות יש לקבל אסמכתא מבססת שמתקבלת מהספק כגון סיכום, חוות
דעת , רשימת משתתפים .

דו"ח ביקורת ניהול רכש : הממצאים והטיפול בהם

סעיף	נדרש	תוקן/ תוקן חלקית/ לא תוקן
ב-1	נוהל רכש מפורט ומחייב	תוקן
ב-2	הקפדה על עריכת מכרזים בהתאם לנוהל הרכש	תוקן
ב-3	כינוס וועדת רכש , ואישור הזמנות לפני ביצוע העבודה	תוקן
ב-4	עריכת פרוטוקול וועדת רכש כחוק	תוקן חלקית
ב-5	הכנת רשימת הספקים והקבלנים הרשאים להשתתף במכרזי זוטא	תוקן חלקית
ב-6	לקבוע בנוהל מחייב להחליף סיסמא במועדים קבועים.	לא תוקן
ב-7	לקבוע מדרג אישורים משלב הדרישה ועד שיגור ההזמנה , שיכלול את דורש הרכש, מנהל המחלקה/ אגף וכלה במנהלת הרכש והגזבר	תוקן
ב-8	ביצוע הזמנה מספק ללא בחינה של הצעות מחיר	תוקן חלקית
ב-9	בחירת ספקים תבוצע ע"י בחינת הצעות מחיר שיתועדו באמצעים אלקטרוניים בצמוד להזמנה	תוקן חלקית
ב-10	קבלת הצעות המחיר יהיו בהתאם לקריטריונים שיוגדרו ע"י דורש הרכש	תוקן
ב-11	יש לתייק חוזים באופן אשר יאפשר איתור מהיר של כל הסכס רלוונטי	תוקן
ב-12	יש לערוך טבלה למוצרים הנרכשים מהספקים הקבועים או לקבל מחירוניהם מותאמים	לא תוקן
ב-13	חוזים והזמנות יהיו חתומים ע"י הגורמים המורשים לכך בלבד	לא תוקן
ב-14	רכישת טובין רק מהספקים שזכו במכרזים	תוקן
ב-15	הקפדה על קבלת תעודת משלוח חתומה ע"י מקבל הטובין/ מזמין	תוקן חלקית
ב-16	חסימת האפשרות לתשלום סכום הגבוה מסכום ההזמנה	תוקן

פירוט הליקויים, הטיפול שנעשה, תגובות והמלצות

ב-1 נוהל רכש מפורט ומחייב

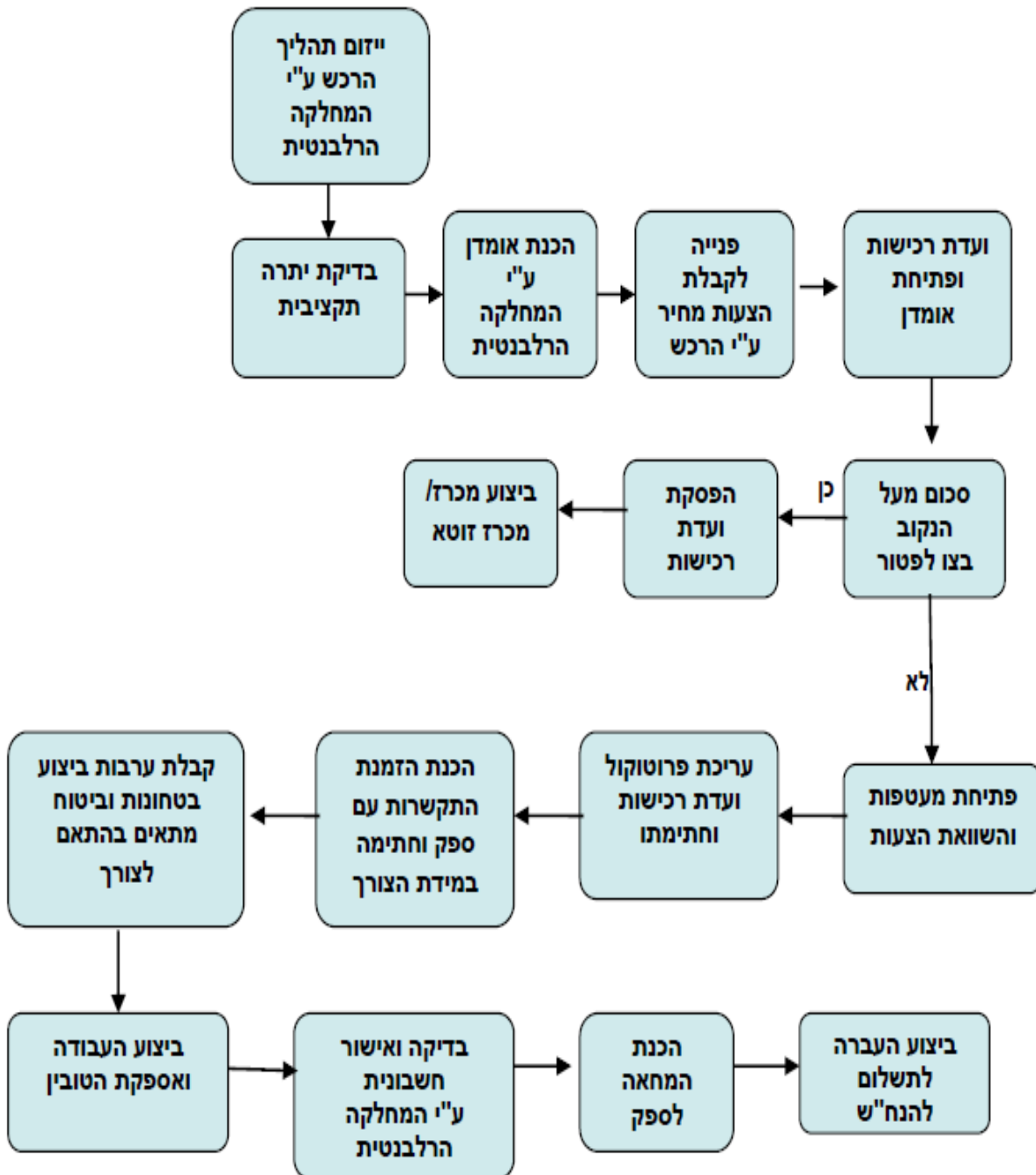
הוצג לעיון הביקורת נוהל רכש שעודכן ע"י הגזבר מוטי מרדכי ביום 28/8/2011 .

החוק מחייב כל רשות מקומית המבקשת להתקשר בחוזה עם גורם שמחוצה לה, לשם ביצוע עסקה של קניה, מכירה או שכירה של מקרקעין או מבנים, או לשם קניית טובין או לביצוע עבודה – לפרסם על כך מכרז פומבי .
 הרשות רשאית להתקשר עם צד שני על פי מכרז שאינו פומבי (מכרז זוטא) או להיות פטורה ממכרז , רק במקרים מיוחדים המצוינים במפורש בחוק.
 צו המועצות האזוריות מחייב עריכת מכרז עבור כל התקשרות כספית הנאמדת בסכום הגבוהה מסכום הפטור ממכרז .
 התקשרויות בסכומים הגבוהים מתקרת הפטור תבוצענה ע"י מכרז (פומבי או זוטא לפי העניין) , כל ההתקשרויות בסכומים הנמוכים מתקרת הפטור תבוצענה לאחר קבלת הצעות מחיר מינימאליות בהתאם לנוהל הרכש .
 משרד הפנים מפרסם מידי חודש את הסכומים הממודדים .
 נכון להיום הסכום המקסימאלי לפטור ממכרז הינו 70,100 ₪ +מע"מ . (עבור מוא"ז שמספר תושביה אינו עולה על 20,000 תושבים) .
 להלן טבלה שמרכזת את אופן הטיפול הנדרש בהתאם לאומדן של העסקה :-

הערות	מספר הצעות מינימאלי	מכרז /הצעות מחיר	אומדן בש"ח לא כולל מע"מ
	2	נוהל הצעת מחיר	10,000 -1
	3	נוהל הצעות מחיר	20,000 -10,001
מעטפות סגורות לתיבת הרכש	4	נוהל הצעות מחיר	71,100 – 20,001
מעטפות סגורות לתיבת הרכש	4	מכרז זוטא	175,200 - 71,101
מעטפות סגורות לתיבת מכרזים	6	מכרז זוטא	350,500 – 175,201
מעטפות סגורות לתיבת מכרזים		מכרז פומבי	מעל 350,501

הסכומים הנקובים בטבלה אינם כוללים מע"מ .

להלן תרשים זרימה לאופן ביצוע הזמנת טובין/שירות :



ע"פ צו המועצות האזוריות, הגזבר ומנהל הרכש אמורים לחתום על ההזמנות, בפועל, רק מנהלת הרכש היא זו שחותמת על ההזמנות בחתימה דיגטאלית. מבדיקת מערכת הרכש נמצא שהגזבר מאשר בתוך מערכת הרכש הממוחשבת את ההזמנות שמעל 3,000 ₪.

ע"פ נוהל הרכש, מנהלת הרכש רשאית לאשר בעצמה הזמנות עד לסכום 3,000 ₪. בפועל יש למנהלת הרכש הרשאה לאשר הזמנות בסכומים הגדולים מ 3,000 ₪, והביקורת מצאה שתי הזמנות מסוג זה.

מספר הזמנה	סכום בש"ח	תאריך	ליקויים
13-09-02-00716	24,614	8/12/13	לא אושר ע"י הגזבר במערכת הרכש לא נתקבלו/נסרקו הצעות מחיר
14-09-02-00102	6,100.60	19/3/14	לא אושר ע"י הגזבר במערכת הרכש לא נתקבלו/נסרקו הצעות מחיר

תגובת הגזבר

1. " ביום 28.8.2011 יצא עדכון לנוהל רכש תוך הגדרת היקפי התקשרות לצד מספר הצעות נדרשות. עדכון נוסף בוצע לפני כשבוע."

2. " ועדת הרכש מקפידה בעת אישורי ההזמנות לבדוק כי מנהלי המחלקות אכן מיישמים את הנוהל כמתחייב. יחד עם זאת אכן ישנם מקרים יוצאי דופן בהם הועדה בנסיבות מיוחדות מקלה בנוגע למספר הצעות נדרשות "

3. " בסמכות מנהלת הרכש להוציא הזמנה שסכומה עד 3,000 ₪ ללא המתנה לאשור וועדת הרכש. הזמנות אלו יובאו בדיעבד לאישור הוועדה במועד כינוסה (אחת לשבוע). "

הביקורת ממליצה להגדיר הרשאות מתאימות, כך שמנהלת רכש לא תוכל לאשר לבדה הזמנות בסכומים הגדולים מ 3,000 ₪. בנוסף הביקורת ממליצה לרענן את נוהל הרכש בתחילת כל שנה ולהפיץ אותו לכל המחלקות במועצה.

ב-2 הקפדה על עריכת מכרזים בהתאם לנוהל הרכש
מבדיקה מדגמית שהביקורת ביצעה נמצא שרכישות והתקשרויות בסכומים העולים על תקרת הפטור מבוצעות לאחר עריכת מכרז זוטא או/פומבי לפי הסכום של ההתקשרות.

✓
תוקן

ב-3 כינוס וועדת רכש
לפי הודעת הגזבר ולפי הפרוטוקולים שהוצגו לעיון הביקורת, הוועדה מתכנסת בימי ג', הוועדה מורכבת מהגזבר, מנהלת רכש וחשבת מחלקת חינוך.

✓
תוקן

ב-4 עריכת פרוטוקול וועדת רכש כחוק הביקורת מצאה שאין עורכים פרוטוקולים כנדרש :

"בד"כ כל מה שנרשם בפרוטוקול היה בנוסח הבא "
" רצ"ב דו"ח בקשות רכישה לפי מחלקות .
אישור הבקשות / הערות מצוינים בדו"ח "

הניסוח הנ"ל הינו כללי ומתומצת ביותר , כאשר אינו כולל את פירוט הרכש , מספר ותוכן ההצעות , וההחלטות של הוועדה , חתימת חברי הוועדה .

תגובת הגזבר :

" תוקן הליקוי הנוגע לרישום פרוטוקולים של ועדת הרכש. מנהלת הרכש מוציאה פלט מעודכן של ההזמנות שאושרו בוועדה. פלט זה נחתם בפועל על ידי חברי הוועדה."

הביקורת ממליצה לערוך פרוטוקול מסודר לכל רכישה , שיכלול את כל המידע הנחוץ שכולל את האומדן , שמות המציעים , פירוט ההצעות , פירוט ההחלטה בדבר ההצעה הזוכה . הפרוטוקול יחתם ע"י חברי וועדת רכש ויסרק יחד עם ההצעות שנתקבלו ויתועד במערכת המידע.

ב-5 הכנת רשימת הספקים והקבלנים הרשאים להשתתף במכרזי זוטא

הביקורת קיבלה קובץ אקסל המכיל את רשימת הספקים , ובנוסף קיבלה העתק מהפרסום בעיתונות המזמין ספקים המבקשים להצטרף למאגר הספקים . בדו"ח מבקר המדינה בנושא מכרזים שאינם פומביים והיבטים בהתקשרויות בפטור ממכרז ברשויות מקומיות נאמר : בתקנות המכרזים בצו המועצות האזוריות נדרש שוועדת המכרזים תנהל ספר ובו רשימה של ספקים וקבלנים אשר יהיו רשאים להשתתף במכרזי זוטא, ותקבע את אמות המידה שלפיהן תפנה אליהם הרשות. מן הראוי שספר הספקים יכלול בנושאים הטעונים רישוי רק נותני רישוי בעלי רישיון בתוקף. ניהול ראוי של ספר הספקים מחייב כי הרשות המקומית תדרוש מנותני השירות לעדכנה בשינויים בסיווגים או רישיונם, כמו כן על הרשות לוודא כי לא חל שינוי בנושאים אלה קודם הזמנת נותני השירות להשתתף במכרזי זוטא. כמו כן לפי חוק, וועדת המכרזים **מחויבת** להמציא בכל שנה למועצה ולמבקר הרשות המקומית רשימה של נותני שירותים שאליהם פנתה הרשות במכרזי זוטא . ספר הקבלנים של מועצה אזורית עמק המעינות הינו קובץ אקסל המרכז שמות טלפונים וכתובות של ספקים בחלוקה לפי סוגי שירות . בוודאי שאין ספר קבלנים זה עומד בהנחיות של צו המועצות האזוריות , תקנותיו וההנחיות של משרד מבקר המדינה .

תגובת הגזבר :

" ספר הספקים יעודכן מדי שנה כמתבקש "

הביקורת ממליצה שוועדת המכרזים תפעל במיידית להכנת ספר קבלנים העומד בדרישות החוקיות " וזה מהסיבה שרשות מקומית שאינה מנהלת ספר ספקים, או רשות שמנהלת ספר בצורה לקויה אינה רשאית לקיים מכרזי זוטא.

ב-6 לקבוע בנוהל מחייב להחליף סיסמאות במועדים קבועים
נכון להיום אין נוהל המחייב שינוי סיסמאות, למרות הסיכון הטמון בכך שיהיה שימוש לא מורשה בסיסמאות של העובדים.
הסיסמאות של משתמשי מערכת הרכש והנהלת החשבונות נועדו למנוע גישה לא מורשית למידע רגיש, ומניעת שימוש לא מורשה העלול לגרום להוצאת כספים שלא כדין.
החלפת הסיסמאות באופן תדיר יקשה על חשיפת הסיסמאות.
תגובת הגזבר :-
"נושא חידוש סיסמאות יעבור רענון כמתבקש . "

הביקורת ממליצה לבקש מבית התוכנה לתת תוקף לסיסמאות של המשתמשים, כך שהמערכת תכפה על העובדים לשנות סיסמאות באופן תדיר (כל שישה חודשים למשל).

ב-7 לקבוע מדרג אישורים משלב הדרישה ועד שיגור ההזמנה, שיכלול את דורש הרכש, מנהל המחלקה/ אגף וכלה במנהלת הרכש והגזבר

✓
תוקן

ב-8 ביצוע הזמנה מספק ללא בחינה של הצעות מחיר

נמצאו מספר מקרים שבהם הופקו הזמנות ללא קבלת הצעות מחיר בכלל.
נמצא מקרה אחד שנתקבלו בפקס שלוש הצעות משלושה ספקים שונים לכאורה, מניתוח ההצעות התברר שמדובר כנראה באותו מציע ש"ארגן" לעצמו שתי הצעות נוספות וזה ע"מ לזכות בביצוע העבודה. (הזמנה מספר 13-18-02-00217)
יש לציין שמדובר בעבודה על סך 54,120 ₪ כלומר בהתאם לנוהל הרכש יש לקבל 4 הצעות במעטפות סגורות.
נמצאו מקרים שבהם הופקו הזמנות לספקים, כאשר מספר ההצעות שנתקבלו הינו נמוך מהמינימום הנדרש.

מס הצעות שנתקבלו	מינימום הצעות	סכום הזמנה בש"ח כולל מע"מ	מספר הזמנה	פרטי העבודה /טובין/שירות
1	2	9,000	13-09-02-00670	ציוד
1	4	20,296	13-53-02-00023	דיגום מים
1	4	39,943	13-18-02-00160	איטום מקלטים
2	3	11,800	14-09-02-00236	חזיתות לארונות

נמצא שהזמנה מספר 14-52-02-00009 ע"ס 79,910 ₪ לביצוע קו הזנה לחדר משאבות הופקה ביום 19/2/2014 כאשר הצעת המחיר שזכתה הוצאה ביום 20/2/14 !!!

בנוסף נמצאו מספר הזמנות שהופקו לאחר ביצוע העבודה או רכישת השירות/טובין

מס הזמנה	סכום הזמנה	תאריך הזמנה	תאריך ביצוע העבודה	פרטי ההזמנה
14-25-02-00030	3,304	17/2/14	6-9/1/2014	עבודת גזם
14-84-02-00002	3,200	28/1/14	7/1/14	הצגה לילדים
14-54-02-00004	12,390	19/1/14	12/1/14	פיתוח אפליקציה
14-83-02-00026	6,095	13/2/14	11/11/13	הסעות-לטיול
14-52-02-00009	79,910	19/2/14		קו הזנה לחדר משאבות
14-50-02-00008	5,600	19/2/14	19/1/14	ייעוץ פסיכיאטרי

מעיון ברשימת ההזמנות שהופקו לאחר ביצוע העבודה או רכישת השירות/טובין אני למדים שאין מדובר בתקלות של אוטובוס ילדים שנתקע בצד הדרך או בתקלה של משאית אשפה שמסכנת חיי אדם או כל אירוע אחר שאין לצפות אותו, אשר מחייב תיקון מיידי ע"מ להציל חיי אדם או למנוע שיבוש בשירות הסדיר לתושב, בסה"כ מדובר ברכישות צפויות מתוכננות מראש לכן נבצר מהביקורת להבין למה ההזמנות מופקות לאחר ביצוע העבודה ... התהליך הנ"ל הופך את תהליך הרכש לתהליך לא יעיל, כאשר הימנעות מקבלת הצעות מחיר לפני ביצוע העבודה הינה מנוגדת לחוק ו מסבה למועצה נזקים כספיים.

תגובת הגזבר :-

1. "המועצה האזורית פועלת מזה שלוש שנים תוך הקפדה על פעילות במסגרת תקציב מאוזן. במהלך השנה מופקות הזמנות למרות שלכאורה בסעיפים מסוימים יש חריגה תקציבית. ברבעון האחרון של כל שנה מבוצע עדכון תקציב."
2. "נוהל הרכש מחייב את מנהלי המחלקות על הקפדה בנושא אי התקשרות בטרם יצאה הזמנה בפועל."
3. "ישנם אכן מצבים בהם לא ניתן לקבל את מספר הצעות כמתבקש בנוהל הרכש."
4. "ככלל כל הזמנת שירותים או הספקת טובין מלווה בהזמנת רכש"
5. לגבי קבלת 3 הצעות מחיר מאותו גורם " פעולה לא תקינה של מנהל המחלקה "

הביקורת ממליצה שהגזבר יפקח אישית על אכיפת הנוהל ושלא יחתום על הזמנות ללא קבלת הצעות כנדרש בצו המועצות האזוריות ונוהל הרכש.

ב-9 בחירת ספקים תבוצע ע"י בחינת הצעות מחיר שיתועדו באמצעים אלקטרוניים בצמוד להזמנה
נמצא שלא תמיד הקפידו על סריקת הצעות המחיר למערכת הרכש.

תגובת הגזבר :-

" ועדת הרכש מקפידה על ביצוע סריקת הצעות המחיר למערכת. הזמנות שאינן מלוות בהצעות מחיר סרוקות אינן מאושרות "

הביקורת ממליצה שהגזבר יפקח אישית על אכיפת הנוהל ושלא יחתום על הזמנות ללא סריקת ההצעות כנדרש.

ב-10 קבלת הצעות המחיר יהיו בהתאם לקריטריונים שיוגדרו ע"י דורש הרכש
 נוהל הרכש מיום 28/8/2011 קובע מפורשות " יש להקפיד שההצעות תהיינה על פי מפרט אחיד ,
 רצוי כי ההצעה תוגש על גבי מפרט המופנה לספק על ידי המחלקה (מסמך מועצה) "

תוקן

ב-11 יש לתייק חוזים באופן אשר יאפשר איתור מהיר של כל הסכם רלוונטי
 הביקורת מצאה את החוזים בקלסרים מסודרים , כאשר כל קלסר מכיל את רשימת החוזים
 הנמצאים בקלסר, ואת תוקף החוזים .

תוקן ✓

ב-12 יש לערוך טבלה למוצרים הנרכשים מהספקים הקבועים או לקבל מחירוניהם מותאמים
 מאחר ולא הוכנה טבלת השוואה אז נוצר קושי להשוות מחירים בין הספקים השונים , ולאתר
 תנודות במחירים

תגובת הגזבר :-

" מנהלת הרכש קיבלה הנחיה לקבל לידיה את מחירוני הספקים העובדים עם המועצה באופן שוטף
 , תוך בדיקה מתמדת שנרכשים מוצרים שוטפים במחיר הזול ביותר . "

הביקורת ממליצה להכין טבלה השוואה שתהווה כלי ניהולי חשוב המאפשר רכש יעיל וחסכוני
 שיכול לתת מענה לצרכי המועצה תוך השגת המחירים הנמוכים ביותר שאפשר להשיג.

הטבלה המומלצת תהיה ערוכה באופן הבא :-

שם פריט	מחיר אצל ספק א'	מחיר אצל ספק ב'	מחיר אצל ספק ג'
***	***	***	***
***	***	***	***
***	***	***	***

ב-13 חוזים והזמנות יהיו חתומים ע"י הגורמים המורשים לכך בלבד
מבדיקה מדגמית בקלסר החוזים נמצא שאכן החוזים חתומים ע"י ראש המועצה והגזבר .
מבדיקת ההזמנות שהופקו נמצא שכל ההזמנות חתומות דיגטאלית ע"י מנהלת הרכש לבדה .
יש לציין שהזמנה חייבת להיות חתומה ע"י גזבר ומנהל רכש וזה בהתאם לסעיף 11 (א) לתוספת הרביעית לצו המועצות האזוריות .

תגובת הגזבר :-

" להזמנות הרכש נוספה חתימת הגזבר "

הביקורת ממליצה

לבקש מבית התוכנה שיעשה את השינוי הנדרש , כך שההזמנות יופקו עם מקומות המיועדים לחתימת הגזבר ומנהל הרכש.
אין לשלם כל חשבונית /חשבון שיגיעו ללא הזמנה החתומה ע"י הגזבר (עבור אותן הזמנות שהוצאו לאחר השינוי המבוקש .

ב-14 רכישת טובין רק מהספקים שזכו במכרזים

- נמצא שלא נערכו מכרזים עבור :
- תיקון ואחזקת אוטובוסים
 - תיקון ואחזקת משאיות אשפה
 - חומרים וציוד למחלקת האחזקה

נמצא שחלק מהתיקונים והרכישות בוצעו ללא עריכת מכרז כנדרש .
המכרזים נועדו להקטנת העלויות וקיום השוויון בין הספקים ,
יש לציין שהזמנות עבור הטובין/שירותים הנ"ל מופקות לאחר קבלת המוצר /או השירות, לפעמים אין מפיקים הזמנות בכלל .

לדעת הביקורת אין מנוס מעריכת מכרזים , וזה מכיוון שראשית הדבר נדרש מבחינה חוקית , ושנית עריכת מכרזים עשויה להקטין את העלויות הכספיות של המועצה

ב-15 הקפדה על קבלת תעודת משלוח חתומה ע"י מקבל הטובין/ מזמין , במידה ואין תעודת משלוח אז נדרשת.

מבדיקה מדגמית בספרי הנה"ח נמצא שלא מקפידים על קבלת תעודות משלוח , ומסתפקים באישור של מנהל החלקה על החשבונית/חשבון שמתקבלים מהספקים .

תגובת הגזבר :-

" ההנחיות בתחום תעודת המשלוח ברורות , לא יבוצעו תשלומים ללא תעודת משלוח חתומה כנדרש. "

הביקורת ממליצה :

שמנהלי החשבונות לא יעלו את החשבון לתשלומים ללא קבלת תעודת משלוח חתומה או מסמך מבסס אחר (במקרה של קבלת שירות) .

ב-16 חסימת האפשרות לתשלום סכום הגבוה מסכום ההזמנה

מבדיקה מדגמית , לא מצאנו מקרים שבהם שולמו סכומים מעבר לסכום ההזמנה .
משיחה עם הגזבר הוסבר לנו שבמקרים שבהם העלות האמיתית יותר גבוה מהסכום הנקוב בהזמנה אז הוא מבקש להפיק הזמנה חדשה מתאימה .

תוקן ✓

סיכום

הביקורת בדקה מדגמית מספר רב של הזמנות שבוצעו בשנים 2013-2014 . מחובתנו לציין שמטבעה של הביקורת לומר "שאפו" על הדברים התקינים , ולהתרכז ולהדגיש דווקא את הממצאים הלא התקינים , וזה ע"מ להביא לתיקון הליקויים והחשיפות וכל נושא אחר הטעון שיפור .

באופן כללי ניתן לסכם כדלקמן :

- 1- נמצא מספר תקלות נקודתיות שנידונו בגוף הדו"ח .
- 2- הרוב המכריע של הרכישות שנבדקו בוצעו באופן תקין וחוקי , תוך עמידה בדרישות שנקבעו בתוספת השנייה לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) התשי"ח 1958 .

דו"ח זה הוכן במטרה לעקוב אחר תיקון הליקויים שנכללו בדו"ח הקודם שפורסם בשנת 2011.

אם עורכים השוואה בין ממצאי דו"ח זה לבין ממצאי הדו"ח הקודם שפורסם בשנת 2011 אנו למדים שחלק גדול מהליקויים תוקנו , ועל זה הביקורת מברכת את הנהלת המועצה ואת אגף הכספים, מזכירה ומתריעה שעדיין קיימים ליקויים הטעונים תיקון.

לפני סיום וכחומר למחשבה :



מתוך עיון בדו"ח הרבעוני האחרון לשנת 2013 עולים הנתונים הבאים :

פרטים	הוצאה באלש"ח
סה"כ פעולות כלליות	40,449
סה"כ פעולות חינוך	30,227
סה"כ פעולות רווחה	7,820
סה"כ פעולות	78,546

הביקורת מבקשת להפנות את תשומת לבם של קוראי הדו"ח שבמידה וכל מחלקות המועצה יציבו לעצמם יעד של צמצום הוצאות המחלקה ב 1% בשנה (בדרך של התייעלות והוזלת עלויות רק לבקש מהספקים הנחה של 1% בלבד) אמורה לחסוך לקופת המועצה 785 אלש"ח !!!!! במילים אחרות ללא השקעת מאמץ מיוחד ניתן לחסוך סכום די יפה שניתן יהיה להפנות אותו לשמש לרווחת התושבים .

זועבי עלא אלדין- רואה חשבון
מבקר המועצה וממונה תלונות הציבור

דוח ביקורת פנימית

	תוקן	ביטול/הקפאת הרשאות לעובדים שאינם עובדים ברשות	הנהח"ש	א-1
הוקם דוח הרשאות באקסל וניתן להשוות לפי תקופות	תוקן	הפקת דוח באופן שוטף המפרט את השינוי בהרשאות העבודה שבוצעו למשתמשים	הנהח"ש	א-2
יבחן מול יועץ חיצוני		יישום נוהל מפורט ומחייב לגבי אופן הקמת ספקים במערכת הנהח"ש...	גזברות	א-3
נקלטה לשם כך עובדת חדשה והחל תהליך הפרדה	תוקן	יישום נוהל מפורט ומחייב לגבי אופן הקמת ספקים במערכת הנהח"ש...	שכר	א-8
סעיף במכרז לרכישת מערכת שכר חדשה		הפקת דוחות מעקב אחר שינויים במספרי חשבון בנק של מקבלי שכר במערכת השכר	שכר	א-9
אין המחאות ממוחשבות מאחר ומספרן מועט	תוקן	הקפדה על רישום המחאות שנרשמו ידנית	גזברות	א-10
כרגע עם חותמת, בהזמנת המחאות הבאות נבקש הדפסה	תוקן	המחאות אתר טליה אינן מוגבלות בקרוס ו"למוטב בלבד"	גזברות	א-11
לא רלוונטי יש לפנות להנהח"ש החכ"ל.		המחאות החכ"ל...	גזברות	א-12
יש נוהל מיושם בימים אלה		נוהל ברור לתשלום מקופה קטנה הכולל תקרת סכומים ומבטיח הפרדה בין מאשר לבין מבצע	גזברות	א-15
יחל מיד לאחר סוכות		ביצוע ספירות פתע לקופות קטנות	גזברות	א-16
ביצוע התאמות בנק לא נעשה על ידי אותו עובד המבצע תשלומים.		הפרדת תפקידים מספיקה בהנהח"ש כאשר האחראי על התשלומים לא יכול לבצע התאמות בנק ולרשום פקודות יומן ללא בקרה ו/או הגבלה	גזברות	א-18

הועברה פניה לחברת התכנה EPR		העדר שימוש בממשק לעדכון תוקף אישור נכיוי מס במקור
סעיף במכרז לרכישת מערכת שכר חדשה		קליטת פקודות שכר באופן ידני
	תוקן	הזמנות המשוגרות לספקים אינן חתומות על ידי מורשי חתימה

מעקב תיקון ליקויים ניהול רכש

1. ביום 28.8.2011 יצא עדכון לנוהל רכש תוך הגדרת היקפי התקשרות לצד מספר הצעות נדרשות. עדכון נוסף בוצע לפני כשבוע.
2. ועדת הרכש מקפידה בעת אישורי ההזמנות לבדוק כי מנהלי המחלקות אכן מיישמים את הנוהל כמתחייב. יחד עם זאת אכן ישנם מקרים יוצאי דופן בהם הועדה בנסיבות מיוחדות מקלה בנוגע למספר הצעות נדרשות.
3. הועדה מקפידה לא לאשר התקשרויות שערכן עולה על הסכום המחייב מכרז זוטא. בהתייעצות נוספת שקיימנו עם היועץ המשפטי נמסר כי ניתן לבצע הליך בדיקת הצעות מחיר חדש כאשר במסגרת ההתקשרות הקודמת היקף ההתקשרות הגיע לסכום המחייב מכרז זוטא. זאת למרות שבמצטבר קורה שהיקף ההתקשרות הכולל חורג מסכום המחייב מכרז זוטא.
4. תוקן הליקוי הנוגע לרישום פרוטוקולים של ועדת הרכש. מנהלת הרכש מוציאה פלט מעודכן של ההזמנות שאושרו בוועדה. פלט זה נחתם בפועל על ידי חברי הועדה.
5. נושא חידוש סיסמאות יעבור ריענון כמתבקש.
6. ועדת הרכש מקפידה על ביצוע סריקת הצעות המחיר למערכת. הזמנות שאינן מלוות בהצעות מחיר סרוקות אינן מאושרות.
7. מנהלת הרכש קיבלה הנחיה לקבל לידה את מחירוני הספקים העובדים עם המועצה באופן שוטף תוך בדיקה מתמדת שנרכשים מוצרים שוטפים במחיר הזול ביותר.
8. להזמנות הרכש נוספה חתימת הגזבר.
9. בסמכות מנהלת הרכש להוציא הזמנה שסכומה עד 3,000 ₪, ללא המתנה לאישור וועדת הרכש. הזמנות אלו יובאו בדיעבד לאישור הוועדה במועד כינוסה (אחת לשבוע).
10. המועצה האזורית פועלת מזה שלוש שנים תוך הקפדה על פעילות במסגרת תקציב מאוזן. במהלך השנה מופקות הזמנות למרות שלכאורה בסעיפים מסוימים יש חריגה תקציבית. ברבעון האחרון של כל שנה מבוצע עדכון תקציב.
11. נוהל הרכש מחייב את מנהלי המחלקות על הקפדה בנושא אי התקשרות בטרם יצאה הזמנה בפועל.

12. ישנם אכן מצבים בהם לא ניתן לקבל את מספר ההצעות כמתבקש בנוהל הרכש.

13. הנושא בבדיקה.

14. ספר הספקים יעודכן מדי שנה כמתבקש.

15. פעולה לא תקינה של מנהל המחלקה.

16. ככלל כל הזמנת שירותים או אספקת טובין מלווה בהזמנת רכש.

17. ההנחיות בתחום תעודות המשלוח ברורות. לא יבוצעו תשלומים ללא תעודת משלוח חתומה כנדרש.

מוטי מרדכי – גזבר המועצה