

פיגורים בתשלומי משרד הביטחון לספקים

תקציר

משרד הביטחון (להלן - המשרד) מתקשר עם ספקים להספקת טובין, עבודות ושירותים (להלן - טובין) ליחידות צה"ל וליחידות המשרד הזכאיות לכך. תשלום המשרד לספקים נעשה כנגד חשבוניות, ואמור להתבצע במועדים שנקבעו בתנאי ההתקשרות ובהוראות המשרד. יחידות במשרד ובצה"ל שהזמינו את הטובין וכן אגף הכספים במשרד (להלן - אכ"ס) אמורים לבדוק את פרטי החשבוניות לפני ביצוע התשלום. דוח מפורט של פיגורים בתשלומים לשנת 2004, שהפיק אכ"ס לבקשת משרד מבקר המדינה, הצביע על מעל 110,000 חשבוניות, בערך כספי של כ-1.3 מיליארד ש"ח, ששולמו בפיגור.

נוכח ההיקף הרחב של תופעת הפיגורים, בדק משרד מבקר המדינה את תהליך אישור החשבוניות, המתקיים במספר יחידות בצה"ל ובמשרד, לרבות באכ"ס. כן בדק משרד מבקר המדינה, פרטנית, את תהליך האישור של 144 חשבוניות שנבחרו אקראית, וששולמו בפיגור בשנת 2004. בביקורת נבדקו הסיבות לפיגורים בתשלומים, לרבות תפקוד מערכות הבקרה והמעקב במשרד ובצה"ל, האמורות להבטיח ביצוע תשלומים במועד. הביקורת נערכה במשרד: באכ"ס, במינהל ההרכשה והייצור ובאגף בינוי; ובצה"ל: באגף טכנולוגיה ולוגיסטיקה (אט"ל)¹ ובחיל האוויר והחלל.

תהליך הבדיקה והאישור לתשלום של חשבוניות בגופי צה"ל והמשרד הינו מורכב, נמשך זמן רב ונעשה במספר רב של גופים. ניהולו התקין של תהליך זה, על פי תקני זמן ברורים, אמור להביא למצב, שבו ישלם המשרד לספקים שרכש מהם טובין במועד שעליו התחייב בתנאי ההתקשרות עמם. בהקשר זה ראוי להדגיש, שהתחייבות כספית של המשרד מהווה התחייבות לתשלום של מדינת ישראל, וכל פיגור בתשלום, שמקורו בעבודה לקויה בגופי צה"ל והמשרד, משמעותה פגיעה חמורה במינהל תקין. נוכח זאת, לדעת משרד מבקר המדינה, חשובה במיוחד ראייה רחבה, כלל-מערכתית של סוגיית "תרבות התשלומים" לזכאים, הן בכל אחד מגופי צה"ל והמשרד, הנוטלים חלק בתהליך טיפול בחשבוניות, והן ברמת העל של כלל המשרד.

בביקורת עלתה תמונה של ניהול ושליטה לקויים בכל הקשור לאחת הסוגיות הרגישות יותר של פעילות צה"ל ומשרד הביטחון מול המגזר האזרחי - פיגורים בתשלום תמורה לגורמים אזרחיים שסיפקו טובין למערכת הביטחון. המדובר בנושא טעון, במיוחד נוכח המצב, שבו ספקים רבים ניצבים מול מערכת שלטונית עתירת כוח, המהווה מקור חשוב, לעתים עיקרי לפרנסתם, שעוכב בתשלום מצדה עלול לפגוע בזכויותיהם. זו היא מערכת א-סימטרית, שבה החשש לאובדן מקור פרנסה עלול לגרום לכך, שבליט ברירה ישלימו הספקים עם המצב למרות הפגיעה הרבה הנגרמת להם לעיתים. להלן עיקר הממצאים שעלו בביקורת:

1 החל מינואר 2006 שונה השם של אט"ל ל"אגף לוגיסטיקה, רפואה ומרכזים" (אלר"ם).

א. נמצאה תופעה רחבת היקף של עיכוב בדיקת חשבוניות ב-12 יחידות המשרד וצה"ל שנבדקו. למעט יחידה אחת באכ"ס, עיכבו יחידות אלה את בדיקת חלק ניכר מהחשבוניות מעבר לתקני הזמן שנקבעו בהוראות המשרד.

ב. מערכות הבקרה הקיימות ביחידות המשרד וצה"ל אינן ממלאות את ייעודן בטיפול בעיכובים בבדיקת חשבוניות. בשל כך, ביחידות אלו קיים מידע חלקי בלבד אשר להיקף העיכובים בבדיקת החשבוניות והסיבות להם. כמו כן, לא נעשית בהן פעילות יזומה ושוטפת במטרה למנוע עיכובים אלה.

ג. על אף שאכ"ס אחראי במשרד לאישור ולביצוע תשלומים לספקים, הוא אינו מקיים מעקב שוטף אחר הפיגורים בתשלומים, אינו מאתר יחידות המעכבות את בדיקת החשבוניות ואינו נוקט צעדים כלשהם לצמצום תופעת הפיגורים.

ד. על פי הוראות המשרד, הפיק אכ"ס בשנת 2004 סקר מדגמי לאיתור פיגורים בהעברת חשבוניות מיחידות המשרד וצה"ל אליו, אך המידע שנכלל בו היה חלקי; סקר זה אף לא הופץ כנדרש ליחידות אכ"ס, המשרד וצה"ל, העוסקות בבדיקת החשבוניות. דוח נוסף של עיכובים בטיפול בחשבוניות ביחידות המשרד וצה"ל, שנדרש אף הוא על פי הוראות המשרד, לא הופק כלל.

ה. על אף רגישות נושא הפיגורים בתשלומים וחשיבותו העקרונית, לא נמצא, כי ראש אכ"ס וחשב המשרד, מר י' שטראוס, הקדיש לו תשומת לב ראויה, וממילא לא הציף אותו במלוא חומרתו בפני מנכ"ל המשרד.

ו. תופעה רחבת היקף של פיגורים בתשלומים לספקים התאפשרה, בין היתר, בשל פגמים במערכות הבקרה הקיימות ביחידות המשרד וביחידות צה"ל.

ז. אשר לפיצוי ספקים שלא קיבלו במועד את התשלומים המגיעים להם יצוין, כי בשנת 2004 שילם המשרד רק כ-1.3 מיליון ש"ח בגין ריבית פיגורים, כנגד 17 תביעות בלבד שהגישו הספקים, זאת בהשוואה לכ-110,000 חשבוניות ששולמו בפיגור, בסכום כולל של כ-1.3 מיליארד ש"ח. יש להדגיש, שכל חשבונית ששולמה בפיגור באשמת המשרד, ושבגינה לא תבע הספק ריבית פיגורים, משמעותה חיסכון כספי למערכת הביטחון על חשבון הפסד כספי לספק.



לסיכום, נוכח הממצאים, לדעת משרד מבקר המדינה, על ראש אכ"ס וחשב המשרד, מר י' שטראוס, ועל מנכ"ל המשרד לפעול בנחרצות לתיקון הליקויים בתהליך בדיקה ואישור חשבוניות לתשלום. כמו כן, ראוי, שראש אכ"ס וחשב המשרד, אשר ביחידותו נמצאים הכלים לבדיקה ולאישור סופי של כלל החשבוניות ולביצוע התשלומים, ינחה מבחינה מקצועית את התהליך כולו, לרבות זה המתקיים ביחידות המשרד וביחידות צה"ל. לצורך כך, על המשרד לפעול לבניית מערכת מעקב, בקרה ודיווח, שתאפשר לקבל תמונה שוטפת ומלאה אודות הפיגורים בתשלומים, ובכלל זה הצגת מועילות הצעדים שנקטו למניעת הפיגורים בעבר, והפקת לקחים אשר להמשך הטיפול בהם ולצמצום בעתיד; כמו כן, ראוי שהמשרד ישקול לתקן את הוראותיו, כך שניתן יהיה, במקרים המתאימים, לנקוט צעדים נגד האחראים לפיגורים ביחידות המשרד ובצה"ל.

בהקשר זה יצוין, כי בשנים 2006 ו-2007 עומדים המשרד וצה"ל להפעיל מערכת ממוחשבת חדשה (ERP), שאמורה לטפל, בין היתר, בחשבוניות ספקים. לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי, שלקראת הפעלתה יודאו הגורמים הנוגעים במשרד, שהלקחים העולים מדוח ביקורת זה ינותחו וישולבו במערכת במלואם.



משרד הביטחון (להלן - המשרד) מתקשר עם ספקים להספקת טובין, עבודות ושירותים (להלן - טובין) ליחידות צה"ל וליחידות המשרד. נוסף לכך, יחידות צה"ל מסוימות רוכשות במישרין מספקים פריטי ציוד ושירותים (להלן - קניות בהקפה)² בסכומי כסף מוגבלים. בשני מסלולי הרכש נעשה התשלום לספקים על ידי המשרד, והוא אמור להתבצע בתוך פרקי זמן שנקבעו בתנאי ההתקשרות ובהוראות המשרד (להלן - תקני זמן). מדי שנה בשנה מטפל המשרד במאות אלפי חשבוניות המתקבלות מספקים ומשלם להם סכומים של מיליארדי ש"ח.

בחודשים אוגוסט - דצמבר 2005 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על היקף הפיגורים של המשרד בתשלומים לספקים בשנת 2004. הביקורת נערכה במשרד: באגף הכספים (להלן - אכ"ס), במינהל ההרכשה והייצור (להלן - מנה"ר) ובאגף בינוי; ובצה"ל: באגף טכנולוגיה ולוגיסטיקה (להלן - אט"ל)³ ובחיל האוויר והחלל (להלן - ח"א).

תהליך הבדיקה ואישור החשבוניות לתשלום

על פי הוראות המשרד, יחידות במשרד ובצה"ל העוסקות, לפי העניין, בתהליכי הרכש ובאישור התשלומים לספקים, אחראיות לבדיקת החשבוניות⁴ המתקבלות ולאישורן לתשלום, הכל בהתאם לסוג הרכש שבוצע. בתהליך הבדיקה ואישור החשבוניות מעורבים שלושה גורמים עיקריים:

1. היחידות במשרד או בצה"ל, שיזמו את רכש הטובין (להלן - היחידות הדורשות), אחראיות, בין היתר, לבדיקת הטובין שסופקו להן ולאישור קבלתם מבחינת הכמות, הטיב ומועד ההספקה. בעת הספקת טובין היחידות הדורשות מאשרות בחתימתן את דבר קבלתם על גבי תעודת משלוח⁵, המהווה אישור לכך שהטובין אכן התקבלו. לאחר ספירה מדויקת של הטובין ובדיקתם מעבירות היחידות הדורשות את טופסי אישור קבלת הטובין ליחידות הרוכשות⁶ במשרד, להמשך הטיפול. בשונה משאר סוגי הרכש, במסלול קניות בהקפה אחראיות היחידות הדורשות גם לבדיקת החשבוניות המוגשות לתשלום, בטרם העברתן לאכ"ס להמשך הטיפול.
2. היחידות הרוכשות, שאליהן מעבירים הספקים את החשבוניות, אחראיות, בין היתר, לבדיקת אישורי הקבלה דלעיל, לבדיקה ולאישור ההתאמה בין תנאי התשלום המפורטים בחשבוניות לאלו

2 קניות בהקפה נעשות על פי הוראות המשרד ובהתאם לחוק נכסי המדינה, התשי"א-1951. בנושא זה ראו דוח שנתי 53 א של מבקר המדינה (2002), בפרק על "ניהול קניות בהקפה ביחידות צה"ל", עמ' 185.

3 החל מינואר 2006 שונה השם של אט"ל ל"אגף לוגיסטיקה, רפואה ומרכזים" (אלר"ם).

4 לרבות בדיקת החשבונות, המשמשים בסיס להכנת החשבוניות, במקרים שאלה קיימים.

5 מסמך של הספק, המלווה לטובין הנמסרים ליחידה המקבלת, המציין את הכמות שסופקה. ביחד עם החשבונית מהווה תעודת משלוח בסיס לאישור התשלומים לספק.

6 יחידה במשרד, העורכת התקשרויות עם ספקים להספקת טובין וכן יחידות צה"ל הקונות בהקפה.

שבתנאי ההזמנות⁷ ולבדיקה כוללת של תקינות החשבוניות, מבחינת הפירוט הנדרש בהן, על פי תנאי ההזמנות ועל פי הוראות המשרד. בסיום הטיפול, מעבירות היחידות הרוכשות את החשבוניות, לרבות המסמכים הנלווים, לטיפול אכ"ס.

3. אכ"ס אחראי, בין היתר, לבדיקת תקינות החשבוניות בהתאם להוראות המשרד, לרבות בדיקת קיום האישורים של היחידות הדורשות והרוכשות ולבדיקה נוספת של התנאים לתשלום שבחשבוניות. נוסף לכך, מקיים אכ"ס בקרת איכות ושלמות על חשבוניות המאושרות לתשלום ועל המסמכים הנלווים אליהן לפני ביצוע תשלומים לספקים⁸. בסיום עבודתו, מאשר אכ"ס את החשבוניות לתשלום ומבצע אותו באמצעות היחידה למימון וגבייה.

על פי הוראות המשרד, הוא אמור לשלם לספקים עבור קניות בהקפה 60 ימים ממועד הגשת החשבוניות ליחידות הדורשות; תנאי התשלום עבור רכש המשרד באמצעות הזמנות נקבעים בתנאי ההתקשרות עם הספקים. כדי לאפשר תשלום לספקים במועד הנדרש, נקבעו בהוראות המשרד תקני זמן לטיפול בחשבוניות לסוגיהן ביחידות הרוכשות, ביחידות צה"ל הקונות בהקפה ובאכ"ס. פיגור בתשלום לספקים נובע מעיכובים בבדיקת החשבוניות ביחידות הנ"ל, כולן או חלקן, ביחס לתקני הזמן.

היחידות הרוכשות ויחידות אכ"ס מפעילות מערכות ממוחשבות לטיפול בחשבוניות, וביניהן במנה"ר מערכת לניהול הזמנות רכש (להלן - מערכת ההרכשה) ומערכת לניהול הזמנות שירותי שינוע ותובלות חו"ל (להלן - מערכת שינוע), ובאגף בינוי מערכת לניהול התקשרויות עם קבלנים לביצוע עבודות בינוי (להלן - מערכת בינוי). יחידות צה"ל הקונות בהקפה מפעילות אף הן מערכות לניהול קניות אלה. מערכת ההרכשה משולבת במערכת התשלומים של אכ"ס; הקשר בין יתר המערכות לבין אכ"ס נעשה באמצעות תקשורת ממוחשבת או ידנית.

בין היתר, היחידות הנ"ל אמורות לרשום במערכותיהן את מועדי הטיפול בחשבוניות: מועדי קבלתן מהספקים ומועדי העברתן בין הגורמים המטפלים - ביחידות הרוכשות ובאכ"ס. הדבר מאפשר לזהות את פרקי הזמן שנדרשו לטיפול היחידות השונות בחשבוניות והשוואתם לתקני הזמן שנקבעו בהוראות המשרד.

להלן ממצאי הביקורת:

היקף הפיגורים בתשלומים

על פי בקשת משרד מבקר המדינה, הפיק אכ"ס דוח מיוחד של פיגורים בתשלומי המשרד לספקים בשנת 2004⁹ (להלן - דוח פיגורים) בתחומים של קניות בהקפה ורכש כללי על פי הזמנות (להלן - רכש כללי), ובכלל זה רכש שירותי תכנון ועבודות בינוי, ורכש שירותי שינוע ותובלות חו"ל (להלן - שירותי שינוע). להלן מוצג ריכוז נתונים שבדוח בהשוואה למספר החשבוניות שהמשרד שילם בשנת 2004, כפי שהתקבלו מאכ"ס (הנתונים הכספיים במיליוני ש"ח):

7	ההזמנה הוא מסמך המוצא על ידי גוף מתקשר, המהווה אסמכתה להתקשרות חוזית בין המשרד לבין הספק.
8	בנושא זה ראו גם ברוח שנתי 47 של מבקר המדינה (1997), בפרק על "הביקורת הפנימית באגף הכספים", עמ' 915.
9	סכומי כסף ששילם המשרד בפיגור.

סוג רכש	כמות חשבוניות			סכום ששולם		
	ס"ה חשבוניות	חשבוניות ששולמו בפיגור*	שיעור חשבוניות בפיגור	סכום התשלום הכולל	שולם בפיגור	אחוז תשלומים בפיגור
קניות בהקפה	49,600	**8,394	16.9%	104	18	17.3%
רכש כללי	750,400	***101,985	13.6%	15,356	1,338	8.7%
ס"ה	800,000	110,379	13.8%	15,460	1,356	8.8%

* בביקורת עלו מקרים בודדים, שבהם שילם המשרד לספקים בפיגור של מאות ימים.
 ** בגין כ-55% מחשבוניות ההקפה ששולמו בפיגור, שילם המשרד לספקים בפיגור בין 5 ל-30 ימים, ובגין כ-31% מהן שילם בפיגור בין 31 ל-90 ימים.
 *** בגין כ-85% מחשבוניות הרכש הכללי ששולמו בפיגור, שילם המשרד לספקים בפיגור בין 5 ל-30 ימים.

מהלוח עולה, כי בשנת 2004 פיגר המשרד בתשלום של למעלה מ-110,000 חשבוניות, בסכום כולל העולה על 1.3 מיליארד ש"ח. בביקורת עלה, כי על אף שאכ"ס אחראי במשרד לאישור ולביצוע תשלומים לספקים, הוא אינו מקיים מעקב שוטף אחר הפיגורים, אינו מאתר יחידות המעכבות את בדיקת החשבוניות ואינו נוקט צעדים כלשהם לצמצום התופעה (בנושא זה ראו פירוט בהמשך).

בהוראות המשרד נקבע, כי "ריבית פיגורים תשולם בהזמנות של המשרד" בגין איחורים בתשלומים מעבר למועדי התשלום שנקבעו בעת ההתקשרות. תשלום הריבית מותנה בהגשת בקשה בכתב מצד הספק ליחידה הרוכשת הנוגעת, ולאישורה. על פי נתוני אגף מחשוב ומערכות מידע לניהול במשרד, בשנת 2004 הגישו הספקים רק 17 בקשות לקבלת פיצוי כספי בגין תשלומים שקיבלו בפיגור, ובגין שילם המשרד סך של כ-1.3 מיליון ש"ח ריבית פיגורים.

על פי הוראות המשרד, אכ"ס אמור להפיק כל חודש דוח על תשלומי ריבית פיגורים, שיכלול את סך כל המקרים, את סכום הריבית, ואת מספרי ההזמנות לפי גופים עיקריים; הדוח יועבר לידיעת ראשי האגפים במשרד והזרועות בצה"ל (בנושא זה ראו גם בהמשך). נוסף לכך, על פי הוראות אכ"ס, אחת לחודש אמור אכ"ס להפיק דוח מפורט, הכולל את שם הספק, סכום הריבית וסך כל תשלומי הריבית; דוח זה אמור להישאר באכ"ס.

על אף הוראות אלו, בביקורת באכ"ס לא נמצאו נתונים כלשהם אודות תשלומי הריבית ששולמו בשנת 2004, ובכלל זה פירוט שמות הספקים, סכומי הריבית ששולמו לכל אחד מהם ופירוט הסיבות לפיגורים. ממילא לא נמצא שאכ"ס הפיק לקחים מהמקרים שבהם נאלץ לשלם ריבית פיגורים, כדי למנוע הישנות מצבים כאלה בעתיד.

נוכח ההיקף הנרחב של תופעת הפיגורים והפגמים בבקרה על הסיבות לקיום תופעה זו, בדק משרד מבקר המדינה את תהליך אישור החשבוניות בגין רכש כללי וקניות בהקפה המתקיים במספר יחידות רוכשות ובכלל זה יחידות צה"ל, וביחידות אכ"ס הנוגעות. בביקורת נבחנו תהליכי הבדיקה והאישור של חשבוניות המתקיימים ביחידות אלו ולבקרה על העיכובים בהם. כן נבדקו הסיבות

לפיגור בתשלום בשנת 2004 של 144 חשבוניות, שנדגמו באקראי, מתוך דוח פיגורים. להלן הממצאים שעלו בביקורת:

בדיקת חשבוניות במנה"ר

1. יחידת ציוד עזר

מערכת ציוד עזר, תצפית ומאמני טיסה שביחידת סגן ראש מנה"ר לרכש אוויר (להלן - יחידת ציוד עזר) עוסקת ברכש ציוד עזר, ציוד תצפית ומאמני טיסה עבור ח"א. על פי הוראות המשרד, היחידה אמורה לקבל מהספקים את החשבוניות בגין ההזמנות שהוציאה, לבדוק אותן ואת המסמכים הנלווים אליהן, ולהעביר את כל המסמכים להמשך טיפול באכ"ס בתוך חמישה ימים ממועד קבלתן. בביקורת נבדק טיפול היחידה ב-16 חשבוניות, שהמשרד שילם בגינן לספקים בפיגור שבין שישה ל-27 ימים; הפיגור הממוצע בתשלום חשבונית הגיע לכ-12 ימים.

נמצא, כי הטיפול של יחידת ציוד עזר בשמונה מהחשבוניות נמשך בין יום אחד ל-56 ימים, וחרג מהתקן שנקבע בהוראות המשרד, בין יום אחד ל-51 ימים; החריגה מהתקן לבדיקת חשבוניות הגיעה בממוצע לכ-24 ימים לחשבונית. העיכוב בבדיקת החשבוניות נבע בעיקר מכך שהיחידה העבירה אותן לאכ"ס בלי שצירפה את כל המסמכים הנדרשים, דבר שהביא להחזרתן ליחידה לצורך ביצוע השלמות ולהתמשכות בתהליך בדיקתן.

2. יחידת חומרים

א. בהתאם לצורך, נוהג המשרד להתקשר עם ספקים מסוימים בשיטת "הזמנות משיכה"¹⁰. בביקורת נבדק טיפול מערכת ציוד חומרים שביחידת סגן ראש מנה"ר לרכש תחזוקה (להלן - יחידת חומרים) ב-20 חשבוניות המתייחסות להזמנות משיכה, שבגינן שילם המשרד לספקים בפיגור שבין 22 ל-29 ימים. על פי הוראות המשרד, יחידות צה"ל אמורות לבדוק את החשבוניות ולהעבירן להמשך הטיפול ליחידת חומרים. תקני הזמן לבדיקת החשבוניות ביחידת חומרים וביחידות אכ"ס נקבעו בהוראות המשרד בהתאם לתנאי התשלום שסוכמו בהזמנות אלה, לחמישה ול-55 ימים, בהתאמה. בהוראות לא נקבעו תקני זמן לטיפול בחשבוניות משיכה ביחידות צה"ל.

כאמור, תקני הזמן נועדו לאפשר בקרה ומעקב על תהליך בדיקת החשבוניות בגופים הנוגעים במשרד ובצה"ל, במטרה לתחום את פרק הזמן לבדיקת החשבוניות, ולאפשר תשלום לספק במועד שנקבע. על כן, ראוי לקבוע בהוראות המשרד וצה"ל גם תקני זמן לטיפול יחידות צה"ל בחשבוניות משיכה.

בביקורת עלה, כי אכ"ס עמד בתקן הזמן שנקבע לו בהוראות המשרד, ושהפיגור בתשלום לספקים נבע מקליטת החשבוניות שלא על פי תנאי ההתקשרות עם הספקים ומהתמשכות הטיפול בהן ביחידת חומרים וביחידות צה"ל. להלן הפירוט:

10 הזמנות, שבהן נקבעות מסגרות כספיות כוללות וסופיות, שבגבולותיהן יכולות יחידות צה"ל הזכאיות לכך לרכוש טובין, במחיר נתון וכל עוד ההזמנה בתוקף (להלן - הזמנות משיכה).

נמצא, כי הספקים הגישו את החשבוניות ליחידת חומרים במקום ליחידות צה"ל שקיבלו את הטובין. יחידת חומרים הטביעה על החשבוניות את מועד קבלתן, אף שהדבר נגד הן את תנאי ההזמנות והן את הוראות המשרד. בהמשך לכך ובניגוד להוראות, שלחה יחידת חומרים את החשבוניות ליחידות צה"ל כדי שאלה יאשרו את קבלת הטובין, על פי המפורט בחשבוניות ואז ישיבו אותן ליחידת חומרים.

בביקורת עלה, כי יחידת חומרים לא רשמה את המועדים שבהם העבירה את החשבוניות לבדיקת יחידות צה"ל ואת המועדים שבהם קיבלה אותן בחזרה, בתום הבדיקה. בהיעדר רישום, לא ניתן היה לזהות מי הוא הגורם האחראי לעיכוב החשבוניות - יחידות צה"ל, יחידת חומרים, או שתיהן גם יחד. הרישום היחיד שיחידת חומרים ביצעה, הוא הזנה למערכת ההרכשה של המועדים של קבלת החשבוניות מהספקים ושל העברתן לאכ"ס להמשך הטיפול. בדיקת הנתונים שבמערכת ההרכשה העלתה, כי כל 20 החשבוניות שנבדקו טופלו בין 77 ל-82 ימים, לעומת תקן הזמן של חמישה ימים בלבד. למרות העיכוב הרב, לא נמצאו מסמכים המעידים על כך, שגורם כלשהו במנה"ר ניתח את הסיבות לכך, כדי להפיק לקחים ולפעול לתיקון המצב.

3. יחידת שינוע

יחידת סגן ראש מנה"ר לתובלה ושינוע חו"ל (להלן - יחידת השינוע) רוכשת שירותי שינוע עבור יחידות המשרד, צה"ל וגופים נוספים¹¹. מערכת תחשיבים והתקשוריות שביחידת השינוע (להלן - יחידת תחשיבים) אחראית לבדיקה ולאישור של חשבוניות המתקבלות מספקים, כגון חברות תעופה, חברות להובלה ימית, חברות להובלה יבשתית בחו"ל וחברות לאחסון מטענים המגיעים דרך האוויר או דרך הים. כאמור, מנה"ר מפעיל מערכת שינוע ממוחשבת לניהול תהליך בדיקה ואישור חשבוניות.

א. בהוראות המשרד נקבע, כי במטרה לקיים שליטה ובקרה על הטיפול בחשבוניות, יחידת תחשיבים נושאת באחריות לרישום פרטי החשבוניות המתקבלות במערכת שינוע, ובכלל זה מועדי תנועת החשבוניות בינה לבין אכ"ס. אכ"ס מצדו אמור לרשום באותה המערכת את המועדים שבהם סיים את בדיקת החשבוניות ואישר אותן לתשלום.

נמצא, כי בעת שאכ"ס רושם במערכת שינוע את המועדים שבהם סיים לטפל בחשבוניות, נמחקים ממנה, מפאת מגבלות המערכת, המועדים שבהם הוא קיבל את החשבוניות לטיפולו מיחידת תחשיבים. כתוצאה מכך, לא ניתן לעקוב אחר תנועת החשבוניות בין יחידת תחשיבים לבין אכ"ס, ולקיים בקרה ומעקב אחר עמידת שני הגופים בתקני הזמן שנקבעו בהוראות המשרד לטיפול בחשבוניות.

ב. פרקי הזמן לתשלום לספקי שירותי שינוע מיום קבלת החשבונית נקבעים בתנאי ההתקשרות עם הספקים השונים ומשתנים מספק לספק. לדוגמה, התשלום לחברת תעופה מסוימת עבור שירותי תובלה של מטעני אוויר אמור להתבצע בתוך שבעה ימים; התשלום לחברת הובלה יבשתית בחו"ל אמור להתבצע בתוך 30 ימים; ולחברת אחסנת מטענים התשלום אמור להתבצע "מיידית". תנאי התשלום לספקים אמורים להירשם, בין היתר, במערכת שינוע, כדי לוודא שהתשלום יתבצע במועד הנדרש, בהתאם לתנאי ההתקשרות ונוכח מועד קבלת החשבונית.

11 משרדי ממשלה ותעשיות ביטחוניות, כגון התעשייה האווירית לישראל בע"מ ורפאל רשות לפיתוח אמצעי לחימה בע"מ.

בביקורת עלה, כי על אף השוני המהותי בתנאי התשלום לספקים, הגדיר אכ"ס במערכת שינוע, כי התשלום בגין חשבוניות המתקבלות מספקי שירותי שינוע (פרט לחברה מסוימת אחת) יתבצע בתוך יום ממועד קבלתן ביחידת השינוע. נוכח קביעה ניהולית זו, שבמציאות - יחידת השינוע ואכ"ס אינם עומדים בה, נוצר מצב, שבו נתוני הפיגורים בתשלומים לספקי שירותי שינוע, הנגזרים ממערכת שינוע, מטעים בחלקם.

אכ"ס הסביר למשרד מבקר המדינה, כי במערכת שינוע הוגדר, שהתשלום יבוצע בתוך יום, על מנת למנוע פיגור בתשלומים ובעקבותיו תשלום בגין הפרשי שער. על כך יש להעיר, כי נוכח המצב, שבו באופן שיטתי המשרד אינו עומד בהגדרה שקבע, מן הראוי שיבדוק אם היא תורמת למטרה שלה נועדה. זאת בהתחשב בכך, שבמצב הקיים, ההגדרה מרוקנת למעשה מתוכן את אפשרות הבקרה באמצעות המערכת על עמידת המשרד ביעדי התשלומים לספקים, כפי שאלה נקבעו בהסכמים.

בדיקת חשבוניות באגף הבינוי

חשבוניות המתקבלות מספקים בגין ביצוע עבודות בינוי נבדקות על ידי מחוזות הבינוי של אגף הבינוי. על פי הוראות המשרד, במקרה שספק מגיש חשבונית בגין חשבון חלקי¹², בדיקתה במחוזות אמורה להתבצע בתוך 23 ימים; בדיקת חשבונית בגין חשבון סופי אמורה להתבצע בתוך 90 ימים. בסיום הבדיקה הן מועברות ידנית לאכ"ס, בצירוף מסמכים נלווים, לבדיקה נוספת ולביצוע התשלום. בביקורת נבדק טיפול אגף הבינוי בעשר חשבוניות שנבחרו באופן אקראי (חשבוניות חלקיים וסופיים), שבגינן שילם המשרד לספקים, על פי דוח פיגורים, בפיגור שבין ששה ל-96 ימים; הפיגור הממוצע בתשלום חשבונית הגיע לכ-36 ימים.

מבין החשבוניות הנ"ל, נמצאו חמש שעוככו במחוזות אגף הבינוי מעבר לתקן שנקבע בהוראות המשרד, בכ-21 ימים ממוצע. יצוין, כי קליטת החשבוניות באכ"ס היא ידנית ואורכת זמן נוסף, כך שחלק מהחשבוניות נקלט באכ"ס רק מספר ימים לאחר שאושרו במערכת בינוי. פרק זמן זה לא נמדד מול תקן כלשהו, לא באגף בינוי ולא באכ"ס.

טיפול בחשבוניות ביחידות צה"ל

יחידות צה"ל העוסקות בקניות בהקפה משמשות הן כיחידות דורשות והן כיחידות רוכשות בתהליך בדיקת החשבוניות. על פי נוהלי ח"א ועל פי הוראות קבע מטכ"ל-אט"ל, יחידות אלה מקבלות חשבוניות מספקים, בודקות אותן ומעבירות לאכ"ס לצורך אישור וביצוע התשלום. כחלק מתהליך הבדיקה, מנהלות היחידות במערכותיהן הממוחשבות לניהול קניות בהקפה רישום של מועדי קבלת החשבוניות ומועדי העברתן לאכ"ס. על פי נתוני אכ"ס, בשנת 2004 קנו יחידות צה"ל בהקפה טובין בסכום כולל של כ-104 מיליון ש"ח וטיפלו בכ-49,600 חשבוניות הקפה.

12 על פי הוראות אגף הבינוי, קבלן המבצע עבודות בינוי, רשאי להגיש חשבון חלקי פעם בחודש בהתאם להתקדמות העבודה, לרבות בגין התייקרויות המשולמות לו בהתאם לתנאי החוזה. לאחר השלמת העבודה מגיש הקבלן את החשבון הסופי.

בביקורת נבדק תהליך הטיפול בחשבוניות המתייחסות לקניות בהקפה של ח"א, של מרכז ציוד לחימה וחלפים שבאט"ל (להלן - מצל"ח) ושל מרכז בינוי שבאט"ל (להלן - מרכז בינוי). להלן פירוט נתוני חשבוניות הקפה שהיו בטיפול יחידות אלה ושולמו בפיגור, בהשוואה לנתוני סך חשבוניות ההקפה שהיו בטיפולן בשנת 2004:

יחידות רוכשות	מספר חשבוניות		סכום ששולם (אלפי ש"ח)		
	ס"ה חשבוניות	חשבוניות ששולמו (בפיגור 1)	שיעור חשבוניות ששולמו בפיגור	סכום התשלום הכולל	שולם בפיגור
ח"א ⁽²⁾	15,000	2,354	15.7%	32,700	5,000
מרכז בינוי ⁽³⁾	2,300	140	6.1%	5,500	380
מצל"ח ⁽⁴⁾	900	80	8.9%	1,900	154

1. בביקורת עלו מקרים בודדים, שבהם שילם המשרד לספקים בפיגור של מאות ימים.
2. בגין כ-55% מחשבוניות ח"א שילם המשרד לספקים בפיגור בין 5 ל-30 ימים, ובגין כ-33% מהן שילם בפיגור בין 31 ל-90 ימים.
3. בגין כ-46% מחשבוניות מרכז בינוי שילם המשרד לספקים בפיגור בין 5 ל-30 ימים, ובגין כ-32% מהן שילם בפיגור בין 31 ל-90 ימים.
4. בגין כ-51% מחשבוניות מצל"ח שילם המשרד לספקים בפיגור בין 5 ל-30 ימים, ובגין כ-48% מהן בפיגור בין 31 ל-90 ימים.

1. טיפול בחשבוניות הקפה במצל"ח

מצל"ח מפעיל מערכת ממוחשבת לניהול תהליך קניות בהקפה (להלן - מערכת מצל"ח), ובה הוא מזין, בין היתר, את פרטי החשבוניות ואת המועדים שבהם קיבל אותן מספקים. בסיום תהליך בדיקת החשבוניות במצל"ח מועברים פרטי החשבוניות, כפי שהוזנו למערכת מצל"ח, לאכ"ס באמצעות תקשורת מחשבים. בהמשך, מעביר מצל"ח לאכ"ס את מסמכי החשבוניות בצירוף המסמכים הנלווים. על פי הוראות המשרד והוראת אט"ל, אמור מצל"ח לסיים את בדיקת החשבוניות בתוך 20 ימים ממועד קבלתן מהספקים.

מבין 80 חשבוניות של מצל"ח ששולמו בפיגור בשנת 2004, נבדקו באופן אקראי 30, בערך כספי כולל של כ-57,000 ש"ח. נמצא, כי תהליך בדיקתן במצל"ח של החשבוניות שנבדקו חרג מתקן הזמן דלעיל בין יום ל-241 ימים; החריגה מהתקן לבדיקת חשבוניות הגיעה בממוצע לכ-66 ימים לחשבונית. מצל"ח הסביר למשרד מבקר המדינה, כי הדבר נבע משתי סיבות עיקריות: מחסור בכוח אדם מיומן להעברת נתוני חשבוניות לטיפול אכ"ס בתקשורת מחשבים וחופשה מרוכזת בתקופת החגים.

2. טיפול בחשבוניות הקפה בח"א

ח"א מפעיל מערכת ממוחשבת (להלן - מערכת ח"א), שבאמצעותה מנהלות יחידות החיל, בין היתר, את הטיפול בחשבוניות הקפה. מחלקת תקציבים ובקרה במפקדת ח"א (להלן - מת"ב) מקיימת, בין היתר, בקרה על תהליך קניות בהקפה וטיפול היחידות בחשבוניות, לרבות מועדי הטיפול בהן. במסגרת בקרה זו, מרכזת מת"ב את חשבוניות ההקפה שמעבירות אליה יחידות החיל, ובודקת, בין היתר, את נכונות פרטי החשבוניות, כפי שהזינו היחידות למערכת ח"א. בתום הבדיקה,

משגרת מת"ב את פרטי החשבוניות שבמערכת ח"א לאכ"ס באמצעות תקשורת מחשבים. כעבור מספר ימים, מת"ב מעבירה לאכ"ס גם את החשבוניות, בצירוף המסמכים הנלווים. על פי נוהלי ח"א, על יחידות החיל להעביר את החשבוניות שקיבלו מהספקים למת"ב בתוך שבועיים ממועד קבלתן. על פי הוראות המשרד, מת"ב אמורה להעביר את החשבוניות לאכ"ס בתוך 20 ימים מהמועד שבו התקבלו ביחידות.

א. מתוך 2,354 חשבוניות הקפה, שבהן טיפל ח"א בשנת 2004 ושולמו בפיגור, נבדקו בביקורת 31, שנבחרו באופן אקראי, ושהתשלום בגינן נעשה בפיגור שבין חמישה ל-516 ימים; הפיגור הממוצע בתשלום חשבונית הגיע לכ-112 ימים. לגבי 26 מהחשבוניות (כ-84%) נמצא, כי הטיפול בהן בח"א (במת"ב וביחידות החיל) חרג מתקני הזמן דלעיל בין 36 ל-339 ימים; החריגה מהתקן לבדיקת חשבוניות הגיעה בממוצע לכ-126 ימים לחשבונית. אשר ליתר חמש החשבוניות, מהנתונים שהוצגו למשרד מבקר המדינה לא ניתן היה לקבוע מי עיכב את הטיפול - אכ"ס או ח"א.

ב. למת"ב לא היה הסבר פרטני אשר לסיבות לעיכובים בטיפול בחלק מהחשבוניות שנבדקו בח"א. עם זאת, ממסמכי ח"א עלה, כי אחת הסיבות לעיכוב הטיפול, זו סגירה יזומה של מערכת ח"א למשך כחודשיים לקראת סוף 2004, שמנעה מהיחידות להזין למערכת את פרטי החשבוניות שקיבלו מספקים.

3. טיפול בחשבוניות הקפה ושירותי תכנון במרכז בינוי

א. במרכז בינוי פועלת מערכת ממוחשבת לניהול תהליך קניית בהקפה (להלן - מערכת מרכז בינוי). חשבוניות הקפה מתקבלות ביחידות הבינוי של מרכז בינוי (להלן - יחידות הבינוי), נבדקות על ידיהן ומועברות לענף התקציבים ובקרה במרכז בינוי (להלן - ענף התקציבים), שלאחר בדיקה מעביר אותן ידנית לאכ"ס. יחידות הבינוי אמורות להזין למערכת מרכז בינוי את פרטי החשבוניות, לרבות מועד קבלתן מספקים ומועד העברתן לענף התקציבים. הקפדה על הזנה מדויקת של המועדים חיונית לבקרה על עמידת מרכז בינוי בכלל ויחידותיו בפרט בתקני הזמן לטיפול בחשבוניות, שנקבעו בהוראות מרכז בינוי. על פי ההוראות, יחידות הבינוי תסיימנה את הטיפול בחשבוניות בתוך שבעה ימים ממועד קבלתן, וענף התקציבים אמור להעביר את החשבוניות לאכ"ס בתוך 14 ימים ממועד קבלתן מספקים.

על אף חשיבות ההקפדה על הזנת פרטי החשבוניות במערכת מרכז בינוי כאמור, עלה בביקורת, כי יחידות הבינוי אינן מזינות למערכת את מועדי קבלת החשבוניות מהספקים. כתוצאה מכך, נפגעות מהותית אפשרויות הבקרה של מרכז בינוי על עמידתו בתקני הזמן לבדיקת החשבוניות.

מבין 140 חשבוניות הקפה שטופלו במרכז בינוי ושולמו בפיגור בשנת 2004, נבדקו באופן אקראי 24, שהתשלום בגינן נעשה בפיגור שבין 11 ל-640 ימים; הפיגור הממוצע בתשלום חשבונית הגיע לכ-145 ימים. כל החשבוניות עוכבו ביחידות הבינוי מעבר לתקן: לגבי 20 מהחשבוניות נמצא, כי הטיפול בהן חרג מהתקן בין 32 ל-686 ימים, בעיקר בגלל עיכוב הטיפול ביחידות הבינוי. במסמכים של מרכז בינוי נרשם, כי ליחידות הבינוי ולענף התקציבים אין הסבר לעיכוב שנוצר בטיפול ב-20 חשבוניות. אשר לארבע החשבוניות הנותרות, העיכוב בטיפול נגרם בשל חופשה מרוכזת בתקופת החגים. החריגה מהתקן לבדיקת חשבוניות הגיעה אצל 24 החשבוניות שנבדקו, בממוצע לכ-97 ימים לחשבונית.

ב. אגף בינוי מתקשר עם מתכננים לקבלת שירותי תכנון לצורך עבודות שהוא מבצע עבור גופים דורשים, וביניהם מרכז בינוי. מרכז בינוי מקבל לרשותו את חשבונות המתכננים בגין העבודות שביצעו, ולאחר בדיקת פרטיהן ואישורן מעביר אותן לאכ"ס להמשך הטיפול¹³. על פי הוראות המשרד, מרכז בינוי אמור להעביר את החשבונות לאכ"ס בתוך 30 ימים ממועד קבלתן¹⁴; אכ"ס אמור לבדוק את החשבונות, לאשרן ולשלם למתכננים ביום ה-60 ממועד קבלתן במרכז בינוי. בדוח הפיגורים שהתקבל מאכ"ס נמצאו 755 חשבונות מתכננים, שערך הכספי מגיע לכ-24 מיליון ש"ח, ששולמו בפיגור שבין חמישה ל-181 ימים בשנת 2004; הפיגור הממוצע בתשלום חשבונות הגיע לכ-17 ימים.

בביקורת נבדק, באופן אקראי, טיפול מרכז בינוי ב-13 חשבונות ששולמו בפיגור. נמצא, כי זמן טיפול המרכז בחשבונות אלו נמשך בין 41 ל-238 ימים וחרג מהתקן דלעיל בין 11 ל-208 ימים; החריגה מהתקן לבדיקת חשבונות הגיעה בממוצע לכ-70 ימים לחשבונות. בענף התקציבים לא נמצא הסבר אשר לסיבת עיכוב הטיפול בשמונה מהחשבונות. יתר החשבונות עוכבו מסיבות שונות, כגון הצורך לערוך בירור נוסף עם המתכננים.

בתגובה לממצאי הביקורת הודיע צה"ל למשרד מבקר המדינה באפריל 2006, כי מרכז בינוי והמשרד מקיימים עבודת מטה, שמטרתה שיפור בקרת התשלומים של חשבונות מתכננים. עוד הודיע, כי במרכזי אט"ל נערכות ביקורות פנימיות בתחומי ניהול רכש בהקפה, ובמסגרתן נבחנים פערי הזמנים בתשלום לספקים.

טיפול בחשבונות באכ"ס

1. אכ"ס מהווה את החולייה האחרונה והמהותית בתהליך אישור וביצוע תשלומים לספקי המשרד; על פי הוראות המשרד, הוא הגוף האחרון האחראי לבדיקת החשבונות שמגישים הספקים לגופי המשרד וצה"ל, לבקרה עליהן, לאישורן ולביצוע התשלומים במועדים שנקבעו בהוראות המשרד ובתנאי ההתקשרות עם הספקים. בדיקת החשבונות אמורה להיעשות ביחידות אכ"ס על פי תקני זמן שנקבעו בהוראות המשרד. בביקורת נבדק באופן אקראי טיפול אכ"ס ב-144 חשבונות שהתקבלו ממנה"ר, מאגף בינוי ומגופי צה"ל, וששולמו בשנת 2004 בפיגור של עד 640 ימים. להלן ריכוז הממצאים אשר לעיכוב בטיפול בחשבונות באכ"ס¹⁵, שעלו בבדיקה:

סוג הרכש	מספר חשבונות שנבדקו	מספר חשבונות שזמן הטיפול בהן באכ"ס חרג מתקני הזמן	שיעור החשבונות שזמן הטיפול בהן באכ"ס חרג מתקני הזמן
רכש כללי	59	11	18.6%
קניות בהקפה	85	2	2.4%
ס"ה*	144	13	9.0%

* זמן טיפול ב-12 חשבונות מתוך 13 שנבדקו חרג מהתקן בין 3 ל-30 ימים.

13 בחשבונות סופיים, מעביר מרכז בינוי בחלק מהמקרים את החשבונות לאגף בינוי לבדיקה בטרם העברתן לטיפול אכ"ס. בנושא זה ראו דוח שנתי 54 א של מבקר המדינה (2003) בפרק על "היבטים בהתקשרויות עם קבלנים ובפיקוח על עבודות בינוי", עמ' 19.

14 קליטת החשבונות באכ"ס היא ידנית ואורכת זמן; פרק זמן זה לא נמדד מול תקן זמן כלשהו, לא באגף בינוי ולא באכ"ס, ולכן לא ניתן לקבוע מי מבין גופים אלה חורג מתקני הזמן שנקבעו לטיפול בחשבונות.

15 סך כל פרקי הזמן שבהם שהו החשבונות באכ"ס, לרבות הזמן לצורך בדיקת החשבונות שבהן חסרו פרטי מידע, לפני החזרתן ליחידות הרוכשות לצורך השלמתם.

מהטבלה עולה, כי שעה שבדיקה, אישור ותשלום מרבית החשבונות שנבדקו התנהלו באכ"ס כתיקונם ב-91% מהמקרים, התעכב הטיפול ביתר המקרים לעתים בצורה משמעותית. במקרים מסוימים אף התווסף העיכוב בבדיקת החשבונות באכ"ס לעיכוב בבדיקתן שכבר נוצר ביחידות הרוכשות, דבר שהחריף את בעיית הפיגורים בתשלומים. במקרים אחרים, כפי שצוין לעיל, טיפול יעיל של אכ"ס הקטין את העיכוב שגרמו היחידות הרוכשות. בהקשר זה יצוין, כי חלק מהעיכוב - מקורו בבדיקת החשבונות באכ"ס והחזרתן ליחידות הרוכשות לצורך השלמת מידע חסר; אכ"ס לא ספר במניין תקני הזמן לטיפול בחשבונות את פרקי הזמן, שבהם הוא טיפל בחשבונות לפני החזרתן ליחידות. ראוי לציין, כי עם החזרת חשבונות כאלה לאכ"ס על ידי היחידות הרוכשות, כשהן תקינות וכוללות את מלוא המידע הדרוש, הוא שילם אותן בתוך מספר ימים מועט ולעתים בתוך יום אחד.

נמצא, כי אכ"ס אינו מקיים מעקב שוטף אחר זמן טיפול יחידותיו בחשבונות (בנושא זה ראו בהמשך). ממילא אין ברשותו נתונים מרוכזים אודות הסיבות לעיכובים שנוצרו.

2. בביקורת עלה, שעל אף היותו של אכ"ס גוף הנושא באחריות כוללת במשרד לביצוע תשלומים לספקים במועד, הוא אינו מפעיל מערכת בקרה המאפשרת ליחידותיו לקבל תמונה ברורה על עיכוב הטיפול בחשבונות בגופים הדורשים ובגופים הרוכשים. אכ"ס אף אינו פועל באופן שיטתי וממוסד מול גופים אלה במטרה לשפר ולייעל את תהליך בדיקת החשבונות שהם מקיימים.

בהקשר זה ראוי לציין, שעל פי הוראות המשרד, אמור אכ"ס להפיק שני דוחות מעקב אחר התשלומים לספקים: סקר מדגמי חודשי לאיתור פיגורים בהעברת החשבונות מהגופים הרוכשים אליו, שאמור להיות מוצג בדוח המנהלים החודשי בפני מנכ"ל המשרד; ודוח ממוחשב על הפיגורים שהיו בטיפול בחשבונות. על פי ההוראות, שני הדוחות אמורים להיות מופצים ליחידות אכ"ס ולגופים הרוכשים.

אשר לדוח הראשון נמצא, שעל פי נתוני אגף מחשוב ומערכות מידע לניהול במשרד, המידע שנכלל בו הינו חלקי, מאחר שהוא מתייחס רק לחשבונות שהוגשו בגין רכש שהמשרד ביצע על סמך הזמנות, ואינו נוגע לחשבונות מסוגים אחרים, דוגמת חשבונות בגין קניות בהקפה וחשבונות בגין תשלום אגרות מכוח חוק. יתר על כן, הדוח אינו מופץ לגופים הרוכשים ואף לא ליחידות אכ"ס העוסקות בבדיקת חשבונות, כנדרש; ממילא, יחידות אכ"ס אינן נדרשות לפעול מול גופי המשרד וצה"ל שעלו בדוח כמעכבים חשבונות. הדוח השני לא נערך כלל.

מעבר לכך יצוין, כי על אף רגישות נושא הפיגורים בתשלומים וחשיבותו העקרונית לא נמצא, כי ראש אכ"ס וחשב המשרד, מר י' שטראוס, הקדיש לו תשומת לב ראויה, וממילא לא הציף אותו במלוא חומרתו בפני מנכ"ל המשרד.

בתגובה לממצאי הביקורת הודיע אכ"ס למשרד מבקר המדינה באפריל 2006, כי הוא מקיים בקרה ומעקב על חלקו בפיגור מול חלקם של גופי הרכש. עוד הודיע, כי עד שנת 2004 הציג דיווח על הפיגור בתשלום החשבונות בדוחות המנהלים. דיווח זה לא הוגש החל משנת 2005.

אכ"ס גם הודיע, כי יחזור להפיק דוחות מעקב רבעוניים תוך מעקב ובקרה על עמידה בתקני זמן של הגופים המטפלים בחשבונות.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי, שתהליך הבקרה על פיגורים בתשלומים שמקיים אכ"ס יכול גם ניתוח הסיבות להיווצרותם, בחינת מועילות הצעדים שנקטו למניעתם בעבר, והפקת לקחים אשר להמשך הטיפול בצמצום תופעת הפיגורים.



בביקורת עלתה תמונה של ניהול ושליטה לקויים בכל הקשור לאחת הסוגיות הרגישות יותר של פעילות צה"ל ומשרד הביטחון מול המגזר האזרחי - פיגורים בתשלום תמורה לגורמים אזרחיים שסיפקו טובין למערכת הביטחון. המדובר בנושא טעון, במיוחד נוכח המצב, שבו ספקים רבים ניצבים מול מערכת שלטונית עתירת כוח, המהווה מקור חשוב, לעתים עיקרי לפרנסתם, שעייכות בתשלום מצדה עלול לפגוע בזכויותיהם. זו היא מערכת א-סימטרית, שבה החשש לאובדן מקור פרנסה עלול לגרום לכך, שבליט ברירה ישלימו הספקים עם המצב למרות הפגיעה הרבה הנגרמת להם לעתים.

נוכח הממצאים, לדעת משרד מבקר המדינה, על ראש אכ"ס וחשב המשרד, מר י' שטראוס, ועל מנכ"ל המשרד לפעול בנחרצות לתיקון הליקויים בתהליך בדיקה ואישור חשבוניות לתשלום. כמו כן, ראוי שראש אכ"ס וחשב המשרד, אשר ביחידתו נמצאים הכלים לבדיקה ולאישור סופי של כלל החשבוניות ולביצוע התשלומים, ינחה מבחינה מקצועית את התהליך כולו, לרבות זה המתקיים ביחידות המשרד וביחידות צה"ל. לצורך כך, על המשרד לפעול לבניית מערכת מעקב, בקרה ודיווח, שתאפשר לקבל תמונה שוטפת ומלאה אודות הפיגורים בתשלומים, ובכלל זה הצגת מועילות הצעדים שנקטו למניעת הפיגורים בעבר, והפקת לקחים אשר להמשך הטיפול בהם ולצמצומם בעתיד; כמו כן, ראוי, שהמשרד ישקול לתקן את הוראותיו, כך שניתן יהיה, במקרים המתאימים, לנקוט צעדים נגד האחראים לפיגורים ביחידות המשרד ובצה"ל.

בהקשר זה יצוין, כי בשנים 2006 ו-2007 עומדים המשרד וצה"ל להפעיל מערכת ממוחשבת חדשה (ERP), שאמורה לטפל, בין היתר, בחשבוניות ספקים. לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי, שלקראת הפעלתה יודאו הגורמים הנוגעים במשרד, כי הלקחים העולים מדוח ביקורת זה ינותחו וישולבו במערכת במלואם.