

דו"ח מבקרת המועצה

לשנת 2018

לכבוד:  
מר גדי אלפסי  
ראש המועצה

שלום רב,

### הנדון: דו"ח מבקרת המועצה

הנני מתכבדת להגיש את דו"ח מבקרת המועצה לשנת 2018 בהתאם לסעיף 145' לצוו המועצות המקומיות.

הדו"ח כולל ממצאים מסקנות והמלצות בשני נושא הביקורת שנבחרו:

1. מכרזים פומביים.

2. רכש והתקשרויות עם ספקים בסכומים שאינם מחייבים מכרז.

אני מקווה כי המועצה תמצא בו כלי עזר לשיפור ניהול ותפקוד המועצה בנושאים שנבדקו.

אני מוצאת לנכון ציין לחיוב את שיתוף הפעולה המלא לו זכיתי מצד מחלקת הרכש, ההנהלה ויתר עובדי המועצה במהלך עבודת הביקורת.

בהתאם לאמור בצו, מועבר בזה עותק מהדוח לוועדת הביקורת.

בצו נקבע, כי בתוך 3 חודשים ממועד קבלת הדוח מהמבקר, עליך להגיש לוועדת הביקורת את הערותיך על הדו"ח ולהעביר העתק ממנו בצירוף הערותיך למליאת המועצה.

בברכה,  
דינה סבן  
מבקרת המועצה.

העתק:  
חברי ועדת ביקורת.

## הבסיס החוקי לעבודת המבקר

להלן הוראות צו המועצות המקומיות (א) בנושא הביקורת במועצה.

### פרק שמיני : עובדים וביקורת

#### **סימן ב': מינוי מבקר וסמכויותיו (תיקון: תשנ"ז)**

145א. מינוי מבקר המועצה.  
המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה, למועצה (להלן - המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים), תשכ"ב-1962

היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.

היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ-10,000 רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב)

המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.

המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד ענינים עם תפקידו כמבקר.

145ב. מינוי מבקר  
(א) לא ימונה אדם למבקר מועצה ולא יכהן כמבקר מועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:  
(1) הוא יחיד;  
(2) הוא תושב ישראל;  
(3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;  
(4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לענין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון;  
(5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.

(ב) מי שכהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו

שנים עשר שנים כחבר מועצה.  
(ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.  
(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינוי למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלא בו –  
(1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א)(4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב-1992;  
(2) התנאי שבסעיף קטן (א)(5), אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.

145ד. תפקידי המבקר.  
(א) ואלה תפקידי המבקר:  
(1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרוניות היעילות והחיסכון;  
(2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה;

- (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון ;
- (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכוש ושמירתו מניחות את הדעת ;
- (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת ענייני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינוי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - גוף מבוקר).
- (ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי –
- (1) שיקול דעתו ;
- (2) דרישת ראש המועצה לבקר ענין פלוני ;
- (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.
- (ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.
- (ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים ; המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

#### 145ה. המצאת מידע למבקר.

- (א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.
- (ב) למבקר או לעובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר.
- (ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.
- (ד) עובד של המבקר שאינו עובד המועצה יחולו עליו לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.
- לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר ; בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

#### 145ו. דו"ח על ממצאי הביקורת.

- (א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך ; בעת הגשת הדו"ח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.
- (ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך, בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
- (ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר, יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
- (ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה, בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג) ; בטרם תשלם הועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.
- (ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה, תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.
- (ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הועדה, להתיר פרסום כאמור ; לעניין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.
- (ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר ; אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203

|    |                                                                  |
|----|------------------------------------------------------------------|
| 7  | מכרזים פומביים                                                   |
| 8  | מכרזים פומביים                                                   |
| 8  | הקדמה                                                            |
| 8  | מטרות הביקורת                                                    |
| 9  | מתודולוגיה                                                       |
| 10 | ממצאים והמלצות                                                   |
| 10 | 1. בחינת תקינות הליך המכרזים הפומביים במחלקת הרכש                |
| 10 | שלמות נוהל מכרזים                                                |
| 10 | 1.1 הליך סיור קבלנים                                             |
| 10 | 1.2 הגדרת מועד פתיחת ההצעות                                      |
| 11 | 1.3 אופן ניהול ישיבות של ועדת המכרזים                            |
| 11 | 1.4 הטיפול באומדן                                                |
| 11 | 1.5 אופן קביעת סכום קניית חוברת מכרז וגובה הערבות להשתתפות במכרז |
| 12 | 1.6 מעקב אחר מכרזים                                              |
| 13 | 2. בחינת תקינות הליך המכרז בוועדת המכרזים                        |
| 13 | 2.1 מניין חוקי בוועדת המכרזים                                    |
| 16 | 2.2 ניהול ישיבות הועדה                                           |
| 16 | 2.3 הזמנות לישיבות הועדה                                         |
| 16 | 2.4 תקינות הליך רישום וחתימות בדיוני הועדה                       |
| 17 | 2.5 אומדן לא מפורט ושימוש בחו"ד מומחה                            |
| 18 | 2.6 הצעה יחידה                                                   |
| 18 | 2.7 העברת השתלמות/יום עיון למנהלים                               |
| 18 | 3. תקינות הליך המכרז                                             |
| 21 | רכש טובין ושירותים בפטור ממכרז                                   |
| 22 | הקדמה                                                            |
| 22 | מטרות הביקורת                                                    |
| 22 | מתודולוגיה                                                       |
| 22 | הבסיס הנורמטיבי                                                  |
| 23 | הוראות צוו המועצות המקומיות                                      |
| 23 | רכישת טובין                                                      |
| 24 | מחלקת הרכש                                                       |
| 25 | תרשים זרימה הליך הרכש במועצה:                                    |
| 25 |                                                                  |
| 25 |                                                                  |
| 26 | וועדת רכש ובלאי                                                  |
| 27 | <b>ממצאים והמלצות:</b>                                           |
| 27 | 1. שלמות נוהל הרכש וההתקשרויות                                   |
| 27 | 1.1 טופס הזמנה                                                   |
| 27 | 1.2 הזמנה דחופה                                                  |
| 28 | 2. תכנית רכש, ניהול מחסנים ומלאי                                 |
| 28 | 2.1 ניהול המלאי במערכת ממוחשבת                                   |

|    |                                  |
|----|----------------------------------|
| 29 | 2.2. תכנית רכש רבעונית           |
| 29 | 2.3. ניהול מחסנים                |
| 30 | 3. שלמות הליך הרכש               |
| 30 | 3.1. הצעת מחיר                   |
| 32 | 3.2. פערי מחירים                 |
| 33 | 3.3. תוכן שונה של הצעות          |
| 34 | 3.4. הגדרה כ- "ספק יחיד"         |
| 35 | 3.5. מספר הצעות מחיר             |
| 36 | 3.6. סכום הרכישה                 |
| 37 | 4. וועדת רכש ובלאי               |
| 37 | 4.1. תפקידי הועדה ואופן פעילותה  |
| 38 | 4.2. הליך אישור הרכש בוועדת הרכש |
| 39 | ההמלצות התקבלו ע"י המחלקה.       |
| 41 | 5. זמן אישור הזמנה.              |
| 43 | סוף דבר :                        |

## **מכרזים פומביים**

# מכרזים פומביים

## הקדמה

סעיף 192 לצו המועצות המקומיות התשי"א 1950 (להלן : הצו) קובע :  
"לא תתקשר מועצה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה, אלא על פי הוראות התוספת הרביעית"  
התוספת הרביעית לצווי המועצות המקומיות (להלן : התוספת) מפרטת את אופן ניהול המכרז ע"פ סוג ההתקשרות והסכום.  
ככלל מפרידים בין שלושה סוגי ההתקשרויות-התקשרות שאינה מחייבת מכרז כלל, התקשרות במכרז זוטא (פנייה למציעים) ומכרז פומבי.  
מטרתו המרכזית של המכרז הציבורי היא לאפשר לרשות המנהלית להשיג את ההצעה המיטבית מבחינת האיכות והמחיר, תוך שמירה על כללי תחרות הוגנת ומתן הזדמנות שווה לכול.  
במכרזי השלטון המקומי סמכות ההכרעה שמורה לראש הרשות המקומית, ואילו לוועדת המכרזים יש מעמד של ממליצה בלבד.  
הבדלים אחרים קיימים גם בהרכב ועדת המכרזים, במניין החוקי לדיוני הוועדה, בנוכחות חברי הוועדה בישיבות ובכללים בדבר קבלת הצעה יחידה.  
במועצה מקומית נאות חובב מחלקת רכש והתקשרויות היא האחראית על הליך המכרז עד לבחינת ההצעות ובחירת הזוכה ע"י ועדת המכרזים.

## מטרות הביקורת

1. בחינת תקינות הליך המכרז-במחלקת הרכש וההתקשרויות.
  2. בחינת תקינות הליך המכרז בוועדת המכרזים-משלב פתיחת ההצעות ועד לשלב ההמלצה על ההצעה הזוכה לראש המועצה.
  3. שלמות נוהל רכז והתקשרויות/מכרזים פומביים.
- בהתאם לחקיקה, תקנות ונוהל רכש והתקשרויות של המועצה.**



## **מתודולוגיה**

לשם עריכת הביקורת הסתמכה הביקורת בין היתר :

1. עיון בכל מסמכי תיקי המכרזים שפורסמו ממרץ ועד אוקטובר 2018.
2. קריאת פרוטוקולים ונוכחות חלקית בדיוני ועדת המכרזים לשנת 2018.
3. פגישות עם מנהל מחלקת רכש, מהנדסת המועצה, מנהלי היחידות ע"פ צורך והיועמ"ש.
4. צו תשמ"ט-1989 המועצה המקומית נאות חובב.
5. תוספת רביעית (מכרזים) לצו המועצות המקומיות תשי"א-1950.
6. נוהל "רכש והתקשרויות"
7. עיון בהחלטות ועדת חריגים.
8. מעקב אחר שלבי הליך מכרז במועצה- מדגם של 3 מכרזים : 10/2018, 14/2018, 16/2018.

**איסוף ממצאי הביקורת נערך בחודשים מרץ - אוקטובר 2018.**

**מעקב אחר פרוטוקולים של הועדה מחודש מאי-נובמבר 2018.**

**בדיקת הליכי מכרז-נבחרו 3 מכרזים : 10/2018, 14/2018, 16/2018.**

# ממצאים והמלצות

## 1. בחינת תקינות הליך המכרזים הפומביים במחלקת הרכש

מחלקת הרכש וההתקשרויות (להלן: "מחלקת הרכש") הינה הגוף המוסמך במועצה לטיפול בכל נושא הרכש, אספקה, ציוד, מכרזים והתקשרויות, המחלקה אחראית לכל נושא הטיפול במכרזים הפומביים. מחלקת הרכש מונה מנהל מחלקה ועובדת רכש. פעילות המחלקה מתבססת על נוהל "רכש והתקשרויות" אחת ממטרות הנוהל היא לקבוע את הליך הטיפול במכרזים מרגע עריכת המכרז ועד חתימת החוזה עם הזוכה.

### שלמות נוהל מכרזים

#### הקדמה

מרביתו של נוהל רכש והתקשרויות תחת הכותרת "טיפול במכרזים" תואם ברובו את התוספת העוסקת בתקנות המכרזים.

הביקורת סבורה כי קיימים תחומים נוספים שלא קיבלו התייחסות בנוהל שחשוב להוסיפם בנוהל בפרק "טיפול במכרזים":

### 1.1 הליך סיור קבלנים

למרות שמתקיים מפגש מציעים/סיור קבלנים ונערך פרוטוקול ומתקיים הליך שאלות והבהרה על ידי המציעים ותשובות המועצה, בהתאם לסעיף 10 (ד) לתוספת.

ההליך לא מצוין בנוהל רכש והתקשרויות כפי שראוי שיהיה.  
**הביקורת המליצה להוסיף את ההליך בנוהל הרכש.**

מנהל מחלקת הרכש קיבל את ההמלצה לעדכן בנוהל הרכש.

### 1.2 הגדרת מועד פתיחת ההצעות

בהליך דיון בהצעות לאחר זימון הועדה לדיון בהצעות, בנוהל הרכש נכתב כי: "מועד הוועדה יקבע במידת האפשר סמוך לסגירת התיבה".

הביקורת מצאה כי, בנוהל לא קיימת הגדרה ל"סמוך". ע"פ סעיף 15(ב) לתוספת, "פתיחת תיבת ההצעות לא תאוחר מ-14 ימים ממועד הפקדת ההצעות בתיבת המכרזים".  
**הביקורת המליצה להגדיר "סמוך"- במגבלת הזמן הקבועה בחוק.**

מנהל מחלקת הרכש קיבל את ההמלצה להוסיף לנוהל הרכש את ההגדרה בחוק.

### 1.3 אופן ניהול ישיבות של ועדת המכרזים

סעיפים 16 ועד 22 בתוספת וסעיפים בצו המועצה המקומית נאות חובב, עוסקים בכל ההליך המחייב את ועדת המכרזים בישיבותיה וכן את קוורום הוועדה בדיוניה.

**נוהל הרכש, לא מסדיר את הליך התנהלות ועדת המכרזים ולא קיים נוהל נפרד להתנהלות ועדת המכרזים.**

הביקורת המליצה להוסיף בנוהל הרכש פרק העוסק בוועדת המכרזים בו יקבעו את אופן ניהול דיוניה של ועדת המכרזים וכן את הקוורום המחייב בוועדה על מנת להתאים את הנוהל לצווים המחייבים.

**מנהל מחלקת הרכש קיבל את ההמלצה להטמיע בנוהל הרכש את התנהלות ועדת המכרזים.**

### 1.4 הטיפול באומדן

נוהל הרכש מציין את אחריות הגזבר להכנסת מעטפת האומדן לתיבת המכרזים.

בנוהל לא קיימת דרישה שתצא אסמכתא מתועדת על הפקדת מעטפת האומדן בתיבת המכרזים הביקורת ממליצה להוסיף מסמך המתעד את זמן הפקדת מעטפת האומדן בתיבת המכרזים. על מנת למנוע מצב בו לא תופקד מעטפת האומדן עד מועד פתיחת תיבת המכרזים.

**צעדים שננקטו:** מנהל הרכש הוציא הודעה לכלל מנהלי המחלקות ועובדי המועצה שכל מעטפת אומדן לא תוכנס לתיבה בטרם תיחתם ותתועד במחלקת הרכש בנספח שישמר במחלקת הרכש. בו מצוין המועד שבה הוכנסה מעטפת האומדן לתיבה.

### 1.5 אופן קביעת סכום קניית חוברת מכרז וגובה הערבות להשתתפות במכרז.

בנוהל הרכש נקבע: "באחריות גזבר המועצה לקבוע את מחיר מכירת מסמכי המכרז וגובה הערבות". עוד נקבע: "המחיר משתנה ונגזר מעבודת ההכנה הנדרשת לכל מכרז ומכרז".

ע"פ הנוהל-למועצה לא קיים סרגל על פיו נקבע מחיר ההשתתפות ברכישת חוברת מכרז.

**הביקורת ביקשה** לברר מה הפרמטרים המנחים את המועצה, לקביעת מחיר החוברת וגובה הערבות וכיצד מכמתים את עבודת ההכנה. לצורך בירור, הביקורת הפנתה את השאלה ליועמ"ש. מהיועמ"ש נמסר כי עד לאחרונה, למועצה לא היה סרגל לקביעת מחיר רכישת החוברת וגובה הערבות למכרז.

בחודש נובמבר 2018, הוציא השלטון המקומי המלצה לקביעת מחיר חוברת המכרז וגובה ערבות למכרז והמועצה החליטה לאמץ את המלצת השלטון המקומי.

נמצא כי, נוהל הרכש לא מעודכן בהתאם להחלטה שהתקבלה במועצה בנובמבר 2018.

**הביקורת ממליצה, לשנות את נוהל הרכש בהתאם להחלטה שאומצה.**

**מנהל הרכש קיבל את ההמלצה לשנות את נוהל הרכש בהתאם.**

### **1.6 מעקב אחר מכרזים**

מנהל מחלקת הרכש במועצה מנהל טבלת מעקב מכרזים של מועצה. הטבלה כוללת את הנתונים הבאים ביחס למכרז :

מס' מכרז, תאורו, פרסום, סיור מציעים, תאריך גמר שו"ת, תאריך הגשת הצעות, פתיחת מעטפות, דיון ועדת מכרזים, שם הזוכה, ועדת התנעה.

הביקורת מצאה :

#### **1.6.1 ניהול מכרזים**

במחלקת הרכש במועצה לא קיימת תוכנה או מערכת ממוחשבת לניהול מכרזים והמעקב נערך באופן ידני ב-EXCEL

הביקורת ממליצה לשקול שימוש במערכת ממוחשבת המותאמת לניהול מכרזים, שתסייע בהליך הבקרה והמעקב בה מוזנות התרעות מתוזמנות ועדכונים למקרים של איחורים, שינויים ועדכונים

מחלקת הרכש מסרה : "נושא רכש התוכנה הייעודית ייבחן ובמידת הצורך יירכש. לעת עתה, כלל תהליך המכרזים מנוהל באמצעות טבלת מעקב סדורה ומפורטת"

#### **1.6.2 נתונים חסרים בטבלת המעקב**

בטבלת המעקב הקיימת כיום לא מצוינים המועדים /סכומים הבאים :

סכום האומדן, סכום ההצעה הזוכה.

לשם שלמות הנתונים והבקרה ממליצה להוסיף לטבלה את הנתונים הכספיים המנויים מעלה.

ממחלקת הרכש נמסר כי, הנושא יבחן.

#### **1.6.3 עיכוב בהליך המכרז**

סעיף 12 לתוספת הרביעית קובע : "המועד להגשת מסמכי המכרז ייקבע בהתחשב בנושא החוזה המוצע ותנאיו ; המועד יהיה לא מוקדם משבעה ימים ולא מאוחר מ-90 ימים מיום פרסום ההודעה, אולם רשאי יושב ראש ועדת המכרזים לקבוע מועד אחרון להגשת מסמכי המכרז מאוחר מ-90 ימים מיום הפרסום האמור"

הביקורת בחנה את נתוני טבלת המכרזים לשנת 2018 ואף בדקה מה היה השלב בו נוצר עיכוב במקרים בהם הליך המכרז נמשך זמן רב מהרגיל.

הביקורת מצאה כי בכלל המכרזים שנבדקו המועצה מקיימת עמידה בזמנים בין פרסום המכרז לבין תאריך הגשת המעטפות, נמצא מכרז אחד שהתקיים בו גורם מעקב: מועד התכנסות הועדה לבחירת הזוכה, ההתכנסות התקיימה כ-6 חודשים לאחר פתיחת המעטפות.

**הביקורת התרשמה כי ההליך במכרזים מתנהל ללא עיכובים, למעט המקרה המוזכר לעיל.**

## 2. בחינת תקינות הליך המכרז בוועדת המכרזים

סעיף 123(א) לצוו נקבע כי :

"המועצה תבחר מבין חבריה ועדת מכרזים קבועה שתפקידה לבדוק הצעות מחירים המוגשות למועצה בעקבות פרסום מכרז ולהמליץ בפני ראש המועצה על ההצעה שלדעת הוועדה ראוי לאישורו...."

ועדת המכרזים אינה אלא גוף ממליץ, אשר מלווה את המכרז מתחילתו ועד בחירת ההצעה הטובה ביותר **והגשת המלצה לראש המועצה.**

שיקול הדעת הסופי אם לאשר את ההצעה נתונה בידי ראש המועצה.

### 2.1 מניין חוקי בוועדת המכרזים

בסעיף 135 לצוו המועצות המקומיות ובסעיף 42 לצוו המועצה המקומית נאות חובב נקבע כי :

"רוב חברי ועדה הם מניין חוקי בישיבותיה. לא היה מניין חוקי בשתי ישיבות של ועדה, המתקיימות בזו אחר זו, יהיה בישיבה השלישית שליש חברי הועדה מניין חוקי לגבי כל ענין שעמד על סדר היום של שתי הישיבות."

"החלטות ועדה מתקבלות ברוב קולותיהם של חברי הועדה המצביעים בישיבה שיש בה מניין חוקי. מספר קולות שקול פירושו דחיית ההצעה."

סעיף 15(ד) לתוספת רביעית קובע כי :

"תיבת המכרזים תיפתח רק אם יהיו נוכחים חבר הועדה שקבעה הועדה....."

סעיף 42(ב) לצוו המועצה המקומית נאות חובב קובע :

"החלטות ועדה מתקבלות ברוב קולותיהם של חברי הועדה המצביעים בישיבה שיש בה מניין חוקי."

החוק לא קבע את מספר חברי הועדה. במועצה מקומית נאות חובב ועדת המכרזים מונה 3 חברים מכאן מכון שעליה לאפשר "רוב" מספר החברים בה לא יפחת מ-2 .

מהוראות החוק ניתן ללמוד כי, למעמד פתיחת תיבת המכרזים, **וועדת המכרזים צריכה לקבוע**

**את הקוורוס במעמד פתיחת התיבה.** במקרה הנדון החוק אינו מדבר על רוב, אלא, על קביעה שנתונה להחלטת וועדת המכרזים.

לעומת זאת במעמד בהתכנסות ועדת המכרזים לדיון בגוף ההצעות מחיר החוק מחייב רוב של חברי וועדת המכרזים וההחלטה שתתקבל באותה ישיבה אף היא תתקבל ברוב של המשתתפים בה. **מכאן בהחלטה בדבר ההצעה הזוכה מחייב ברוב קולות בישיבה שמתקיים בה קוורוס.**

החוק לא קבע את מספר חברי הועדה.

במועצה מקומית נאות חובב ועדת המכרזים מונה 3 חברים מכאן מכוון שעליה לאפשר "רוב" מספר החברים הנוכחים בישיבותיה לא יכול שיפחת מ-2.

**להלן טבלה מרכזת לשנת 2018 של ישיבות הועדה לפתיחת מעטפות ע"פ הפרוטוקולים של הועדה.**

| מועד דיון פתיחת מעטפות | 26.03.18                         | 30.4.18                        | 30.04.18                     | 30.07.18                                   | 30.07.18                                   | 02.09.18                                   | 11.10.18                                   | 22.10.18                                   | 05.11.18                                   |
|------------------------|----------------------------------|--------------------------------|------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------|
| נכחו                   | חבר ועדה                         | חבר ועדה                       | חבר ועדה                     | חבר ועדה                                   | חבר ועדה                                   | חבר ועדה                                   | חבר ועדה                                   | חבר ועדה                                   | חבר ועדה                                   |
| מספר מכרז              | 03/2018                          | 04/2018                        | 10/2018                      | 13/2018                                    | 14/2018                                    | 06/2018                                    | 19/2018                                    | 16/2018                                    | 18/2018                                    |
| נושא המכרז             | מכרז לאספקת גזים-מערך ניטור אויר | מכרז לשירותי הסעות עבור המועצה | מכרז עבודות עפר מבנה המועצה  | מכרז אבטחה                                 | סקרי איכות אוויר תקופתיים עבור מערך הניטור | מכרז לתיקון בריכה 208                      | מכרז שירותי רפואה                          | מכרז אתר פסולת                             | מכרז גמר מבנה המועצה                       |
| מספר ההצעות            | הצעה יחידה                       | 3-הצעות                        | 2-הצעות                      | 9-הצעות                                    | 5-הצעות                                    | הצעה יחידה                                 | 3-הצעות                                    | 3-הצעות                                    | 2-הצעות                                    |
| ערבות                  | לא צוין                          | לא צוין                        | לא צוין                      | 50,000 ₪                                   | 20,000 ₪                                   | 30,000 ₪                                   | 20,000 ₪                                   | 20,000 ₪                                   | 250,000 ₪                                  |
| מעטפת אומדן            | קיימת                            | קיימת                          | קיימת                        | הנחה על מחיר מוצע                          | קיימת                                      | לא קיימת- לא הופקדה                        | קיימת                                      | קיימת                                      | קיימת                                      |
| רישום מסמכים           | חלקי                             | חלקי                           | חלקי                         | קיים מלא- מספר מעטפות, ערבות, תכולת מעטפות | קיים מלא- מספר מעטפות, ערבות, תכולת מעטפות | קיים מלא- מספר מעטפות, ערבות, תכולת מעטפות | קיים מלא- מספר מעטפות, ערבות, תכולת מעטפות | קיים מלא- מספר מעטפות, ערבות, תכולת מעטפות | קיים מלא- מספר מעטפות, ערבות, תכולת מעטפות |
| החלטה                  | העברה לבחינה מקצועית ומשפטית     | העברה לבחינה מקצועית ומשפטית   | העברה לבחינה מקצועית ומשפטית | לא צוין                                    | לא צוין                                    | העברה לבחינה מקצועית ומשפטית               | העברה לבחינה מקצועית ומשפטית               | העברה לבחינה מקצועית ומשפטית               | העברה לבחינה מקצועית ומשפטית               |
| חתימות                 | קיימות                           | קיימות                         | קיימות                       | קיימות                                     | קיימות                                     | קיימות                                     | קיימות                                     | קיימות                                     | קיימות                                     |

**להלן טבלה מרכזת לשנת 2018 של ישיבות הועדה לדיון בהצעות ע"פ הפרוטוקולים של הועדה.**

| מועד דיון<br>בהצעות | 14.05.18                        | 14.05.18                        | 20.08.18                         | 20.08.18                  | 02.09.18                                   | 14.10.18                  | 26.11.18                  | 26.11.18                  | 05.11.18                  |
|---------------------|---------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|---------------------------|--------------------------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| נכחו                | 2-חברי ועדה                     | 2-חברי ועדה                     | 2-חברי ועדה                      | 2-חברי ועדה               | י"ר ועדה וחבר ועדה                         | י"ר הועדה                 | י"ר הועדה וחבר ועדה       | י"ר הועדה וחבר ועדה       | י"ר הועדה וחבר ועדה       |
| מספר מכרז           | 10/2018                         | 04/2018                         | 01/2018                          | 13/2018                   | 14/2018                                    | 06/2018                   | 16/2018                   | 18/2018                   | 18/2018                   |
| נושא המכרז          | מכרז עבודות עפר מבנה המועצה.    | מכרז לשירותי הסעות עבור המועצה  | מכרז ניהול תיקי השקעות של המועצה | מכרז אבטחה                | סקרי איכות אוויר תקופתיים עבור מערך הניטור | מכרז לתיקון בריכה 208     | מכרז הפעלת אתר פסולת      | מכרז גמר מבנה המועצה      | מכרז גמר מבנה המועצה      |
| החלטה               | קבלת המלצת חו"ד מקצועית ומשפטית | קבלת המלצת חו"ד מקצועית ומשפטית | קבלת חו"ד מקצועית                | קבלת חו"ד משפטית ומקצועית | קבלת חו"ד משפטית ומקצועית                  | קבלת חו"ד משפטית ומקצועית | קבלת חו"ד משפטית ומקצועית | קבלת חו"ד משפטית ומקצועית | קבלת חו"ד מקצועית ומשפטית |
| חתימות              | קיימות                          | קיימות                          | קיימות                           | קיימות                    | קיימות                                     | קיימות                    | קיימות                    | קיימות                    | קיימות                    |

**מעיון בטבלה המרכזת של ועדת המכרזים בתקופה האמורה עולה כי:**

רוב ישיבות הועדה לדיון בהצעות המחיר מתנהלות בקוורום.  
בישיבות הועדה לפתיחת המעטפות ברוב המקרים נכח חבר ועדה אחד.  
נוכחות של חבר וועדה אחד יכולה להיות תקינה במידה וקיימת החלטה של ועדת המכרזים בדבר הקוורום במעמד פתיחת התיבה. הביקורת לא מצאה החלטה או לחילופין נוהל בדבר הקוורום המחייב בפתיחת תיבת המכרזים.  
**הביקורת ממליצה** למועצה לקבוע קוורום מינימלי למעמד פתיחת המעטפות. לאחר החלטת הועדה יש להוסיף בנוהל הרכש בפרק: "ועדת המכרזים" את ההרכב המינימלי המחייב שתבחר הועדה לישיבות בה היא ממליצה לרשות על ההצעה הזוכה והרכב אחר/שונה לישיבות לפתיחת המעטפות ע"פ שיקול דעתה של הועדה.  
הביקורת אף ממליצה לנסות ולהרחיב את מספר חברי ועדת המכרזים ל-5 חברים ולקבוע קוורום של 3- חברים בישיבות בהם הועדה ממליצה על ההצעה הזוכה.

מנהל הרכש קיבל את ההמלצה והוסיף כי, הנושא יחודד בנוהל רכש תחת תחום ועדת מכרזים.

## 2.2 ניהול ישיבות הועדה

בסעיף 134 לצו המועצות המקומיות נקבע כי :

"יושב ראש ועדה יושב ראש בכל ישיבותיה, ובהעדרו - יפתח את הישיבה הזקן שבין החברים המשתתפים בישיבה והוא יהיה יושב ראש בה עד שייבחר לכך חבר אחר של הועדה על ידי הנוכחים בישיבה"

ע"פ החוק כאשר יו"ר הועדה לא נוכח יש למנות את זקן החברים בועדה ליו"ר.

בישיבות הועדה במועצה, שבהם לא נכח יו"ר הועדה לא מצויין כי מונה יו"ר מחברי הועדה שיחליפו לאותה ישיבה.

על מנת לקיים את הסעיף בחוק

**ההמלצה, לקבוע בנוהל מכרזים, בישיבות בהן נעדר היו"ר מינוי אוטומטי של זקן חברי הועדה שישמש ליו"ר לאותה ישיבה.**

מחלקת הרכש מסרה בתגובה כי, "היה ויו"ר הועדה נבצר, נשלחת דרישה מטעם מחלקת הרכש לטובת אישורו למינוי זקן חברי הועדה כממלא מקומו. בנוסף, הנ"ל יעוגן בנוהל הרכש"

## 2.3 הזמנות לישיבות הועדה

סעיף 40 לצווי המועצה המקומית חובב קובע כי :

"הזמנה לכל ישיבה של ועדה, החתומה בידי מזכיר המועצה או מזכיר הועדה...."

במועצה מקומית נאות חובב ע"פ מסמך "הרכב וועדות המועצה" שם נקבע כי : מזכיר ועדת המכרזים הינו מנכ"ל המועצה.

בהזמנת חברי הועדה לישיבותיה חתום : רכז/עובדת הרכש ולא מזכיר הועדה ע"פ הקבוע במסמך. **ההמלצה, למנות את מנהל הרכש למזכיר הועדה במקום מנכ"ל המועצה, שכן מי שאחראי לזמן את חברי הועדה הוא מנהל מחלקת הרכש.**

**ההמלצה התקבלה.**

## 2.4 תקינות הליך רישום וחתימות בדיוני הועדה

בסעיף 17 לתוספת הרביעית לצו המועצות המקומיות נקבע :

(א) "משנפתחה תיבת המכרזים יוצאו ממנה המעטפות והאומדן הנוגעים למכרז, שלגביו נקבע מועד פתיחת מסמכי המכרז באותו יום, כל מעטפה תסומן במספר סידורי, ומספרן הכולל של המעטפות יירשם בפרוטוקול".



(ב) "לאחר הסימון, כאמור בסעיף קטן (א), תיפתח כל מעטפה, וחבר הועדה יחתום בראשי תיבות על כל גיליון או חוברת כרוכה שהוצאו מכל מעטפה, וכן יחתום על גבי האומדן".

(ג) "שמות המשתתפים במכרז, הסכום הכולל של כל אחד ממסמכי המכרז, מספר הגיליונות שהוצאו מכל מעטפת מכרז והאומדן יירשמו בפרוטוקול, אולם לפני רישומם יכריז עליהם חבר הועדה שנקבע כאמור".

**ללא ממצאים:** הביקורת סבורה כי החל מהמחצית השנייה של שנת 2018, המועצה מקפידה בישיבות לקיים את סעיף 17 לתוספת הרביעית כנדרש בחוק.

## 2.5 אומדן לא מפורט ושימוש בחו"ד מומחה

במספר ישיבות שבהם נוכחתי בדיונים בהצעות מחיר שהוגשו, היו תלויות הן מחבר ועדה והן מחלק מהנוכחים על אומדן שלא היה מפורט מספיק ופעמים בניית האומדן לא הייתה ברורה או/מספקת (אין פירוט בפרוטוקולים).

מכוון שקיימים תחומים במועצה שהם ייחודיים למועצה תעשייתית. ישנם עבודות שקשה מאוד לקבוע אומדן עקב מיעוט ספקים/נותני שירות בתחום.

הביקורת הבינה שרוב האומדנים נקבעים ע"י מנהלי המחלקות מניסיון העבר שלהם **במכרזים קודמים.**

**הביקורת ממליצה לערב את חברי ועדת המכרזים, בשלבים הראשונים של פרסום המכרז. באחריותו של יוזם המכרז לשלוח לחברי ועדת המכרזים מסמך המכרז בתוכו את פירטי המכרז בהתאם לחוברת המכרז.**

**בנוסף ממליצה הביקורת שוועדת המכרזים תגדיר בהנחיה שתוציא למועצה, את הסעיפים שהיא מבקשת שיכללו בבניית האומדן.**

הביקורת סבורה שבמקרים שבהם לא נחה דעתה של הועדה הן בהבנת פירטי המכרז והן בבניית האומדן, יש לפני כינוס הוועדה לדיון בהצעות לבקש חו"ד מקצועית או מיוזם המכרז או מיועץ חיצוני בהתאם למה שיחליטו חברי הועדה.

אומדן מפורט בליווי חו"ד יכול להציג את החשיפות באם יהיו קיימות באותו מכרז ולתרום בבחירת ההצעה המתאימה ביותר בהתחשב במכלול הפרמטרים.

מחלקת הרכש מסרה בתגובה: "כחלק מהליך הפקת לקחים שוטף במחלקה, הוחלט ומיושם כי נוסחי המכרז נשלחים לחברי הועדה כמס' שבועות מראש. כמו כן, מושם דגש רב אודות חשיבות דיוק ופירוט האומדן"

## 2.6 הצעה יחידה

הביקורת מצאה כי בשנת 2018 הוגשו בשני מכרזים שונים, הצעה יחידה.

### ללא ממצאים:

הביקורת מצאה כי, בשתי ההצעות ניתנה חו"ד מנומקת ע"י היועמ"ש

## 2.7 העברת השתלמות/יום עיון למנהלים.

נושא המכרזים ברשויות מקומיות הוא מורכב, רשות צריכה לנהל מכרז בכפוף לחוק ולתקנות.

הביקורת ממליצה לחברי ועדת המכרזים ולמנהלי המחלקות במועצה

לעבור השתלמות/יום עיון בנושא: "הליך המכרזים במועצות מקומיות"

בדגש על התהליך בחוק ובתקנות.

מחלקת הרכש קיבלה את ההמלצה ואף הוסיפה: "כחלק מתכנית העבודה לשנ"ע 2019, מנהל רכש והתקשרויות כמו גם רכזת רכש והתקשרויות נשלחים להשתלמויות בנות מספר חודשים בנושאי דיני מכרזים. לגבי שאר בעלי התפקידים, ייקבעו בלו"ז ימי עיון בנושא אשר יועברו ע"י היועמ"ש"

## 3. תקינות הליך המכרז

מבוא.

סעיפים 9 עד 15 שבתוספת הרביעית קובעים את הליך פרסום המכרז ואת תנאיו את כלל המסמכים שיש לכלול במסמכי המכרז, סיור קבלנים, רכישת חוברת מכרז וכו' עד להגשת הצעות המחר.

הביקורת בדקה תקינות הליך המכרז ב- 3 תיקי מכרזים:

10/2018- מכרז ביצוע עבודות פיתוח במגרש מבנה המועצה.

14/2018- מכרז לביצוע סקרי איכות אויר תקופתיים למערך הניטור.

16/2018- מכרז להפעלת אתר לקליטת פסולת יבשה ואספקת כלי תובלה וצמ"ה.

הביקורת ביקרה את ניהול הליך מכרז בהתאם לדרישות בחוק ובהתאם לנוהל רכש והתקשרויות

הביקורת בהמלצת וועדת הביקורת בחרה להציג את שלבי מכרז-10/2018.

במקרים בהם הביקורת מצאה ליקויים בכל אחד מהשלבים **ביתר המכרזים שנדגמו**, הביקורת הציגה את הממצא בהליך הרלוונטי.

להלן ריכוז ההוראות/שלבים שנבדקו:

1. **הכנת מפרט ע"י היחידה המקצועית** – המפרט יכלול בין היתר, לוחות זמנים, כתבי כמויות, נוסח חוזה, הצעת המשתתף והכל בהתאם לתקנה 10(א) לתוספת הרביעית.
2. **פרסום** – פרסום בשני עיתונים יומיים ארציים.
- הפרסום יכלול: נושא, מקום, מועד אחרון להגשה והגורם לקבלת/התקשרות מסמכי מכרז, בהתאם לסעיף 9(ב) בתוספת הרביעית.
3. **סיור מציעים** – סיור מציעים, רישום פרוטוקול, הפצתו והחתמתו וכן מתן פרק זמן לשו"ת למשתתפים המכרז-בהתאם לסעיף 10(ד) ו-10(ה) בתוספת הרביעית.
4. **הכנת האומדן** – והפקדתו עד המועד האחרון להגשת ההצעות, בהתאם לסעיף 11 בתוספת הרביעית.
5. **תאום מועד הגשת מסמכי מכרז** – בין 7-90 ימים מיום פרסום המכרז – בהתאם לסעיף 12 בתוספת הרביעית.
6. **הכנת רשימה מרכזת ואישור בכתב** – של כל מי שרכש חוברת המכרז, עיין בחוברת המכרז וביקור בנכס.
7. **פרסום וזימון בדבר פתיחת ההצעות** – בהתאם לסעיף 15 בתוספת הרביעית.

**שלבי מכרז: 10/2018**

| שלבים:                         | ממצאים                                                   | המלצות | אחריות ביצוע |
|--------------------------------|----------------------------------------------------------|--------|--------------|
| הכנת מפרט ע"י היחידה המקצועית. | קיים מפרט מכרז וחווה מטעם מחלקת ההנדסה                   | תקין   | מחלקת הנדסה. |
|                                |                                                          |        |              |
|                                |                                                          |        |              |
| פרסום.                         | בתאריך 22/03/18 המכרז פורסם בגלובס ובמעריב ובאתר במועצה. | תקין   | מחלקת הרכש   |
|                                |                                                          |        |              |
|                                |                                                          |        |              |

|               |                                                                       |                                                                   |                                |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| מחלקת הרכש.   | להוסיף את ההליך לנוהל הרכש.                                           | התקיים סיור בתאריך<br>27/03/18                                    | סיור מציעים                    |
|               |                                                                       |                                                                   |                                |
|               |                                                                       |                                                                   |                                |
| מחלקת ההנדסה. | הוספת דרישה בנוהל הרכש למסמך המעיד על תאריך הפקדת האומדן בתיבת המכרז. | קיים.                                                             | הכנת האומדן                    |
|               |                                                                       |                                                                   |                                |
|               |                                                                       |                                                                   |                                |
| מחלקת הרכש.   | תקין                                                                  | מועד ההגשה 30/04/18<br>כ-40 ימים לאחר פרסומו.                     | תאום מועד הגשת מסמכי מכרז      |
|               |                                                                       |                                                                   |                                |
|               |                                                                       |                                                                   |                                |
| מחלקת הרכש    | הוספת ההליך בנוהל הרכש.                                               | קיימת במכרז 10/2018 לא קיים אישור בכתב למכרזים<br>14/2018,16/2018 | הכנת רשימה מרוכזת ואישור בכתב  |
|               |                                                                       |                                                                   |                                |
|               |                                                                       |                                                                   |                                |
| מחלקת הרכש    | תקין-בתוך 14 ימים מיום סגירת התיבה.                                   | קיים-30/04/18.                                                    | פרסום וזימון בדבר פתיחת ההצעות |
|               |                                                                       |                                                                   |                                |
|               |                                                                       |                                                                   |                                |

מסקנות :

1. בכל שלבי מכרז 10/2018 לא נמצא ליקוי- כלל השלבים מרגע ההחלטה לצאת למכרז עד התכנסות הועדה לפתיחת המעטפות.

2. במכרזים 14/2018,16/2018- מחלקת הרכש לא הקפידה על חתימתם של משתתפי

מכרז ברשימה מרוכזת.

הביקורת ממליצה

להוסיף בנוהל רכש את ההליכים החסרים ע"פ המצוין בטבלה.

מחלקת הרכש מסרה: "מחלקת רכש והתקשרויות מקפידה לבצע רישום תיעוד של רוכשי מעטפות מכרז כמו גם משתתפי סיורי בנוהל הרכש". המציעים. כמו כן, הנושא יוטמע

**רכש טובין ושירותים בפטור ממכרז**

# הקדמה

סעיף 192 לצו המועצות המקומיות, תשי"א-1950 (להלן החוק) קובע: "לא תתקשר מועצה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה, אלא על פי הוראות התוספת הרביעית".

סעיף 3 תוספת הרביעית פוטר את הרשות המקומית מהצורך לקיים מכרז פומבי בשורת מקרים. סעיף 185 (התוספת החמישית) לחוק מחייב את הרשות המקומית למנות ועדת רכש ובלאי ומנהל יחידה לרכש ולאספקה.

מנהל הרכש אחראי לרכישה ולניהול טובין והוא פועל על פי החלטות הוועדה ובאישורה. במועצה מקומית נאות חובב בוצעו בשנת 2018 רכישות והזמנות שירותים מספקים בפטור ממכרז בהיקף של למעלה משישה מיליון ₪ (כולל הזמנות מחוזים והתקשרויות רב שנתיות).

## מטרות הביקורת

1. הביקורת נועדה לבחון את תהליך הרכש של טובין ושירותים הפטורים ממכרז, החל מקבלת הדרישה ועד להזמנה/התקשרות עם הספק הנערך בהתאם לחוק ולתקנות.
2. בחינת קיומם של נהלי עבודה לביצוע רכש במועצה וניהול הרכש בהתאם להוראות החוק.
3. קיומו של מעקב ופיקוח נאות אחר הרכש הנעשה במועצה.

## מתודולוגיה

לשם עריכת הביקורת, הביקורת הסתמכה:

1. הפקת דו"חות מהמערכת הממוחשבת של המועצה וביניהם: מסמכים רבים לרבות, הצעות מחיר, הזמנות, כרטיס ספקים, חשבוניות ועוד.
2. עיון בהתקשרויות וחוזים למתן שירותים ואספקת טובין.
3. פגישות עם מחלקת הרכש, הנהלת חשבונות ומנהלי יחידות שונות.
4. פרוטוקולים של ועדת רכש והתקשרויות לשנת 2018 ו-2019 לרבות המסמכים המצורפים אליהם.

- הביקורת נערכה בין החודשים: אוגוסט 2018 עד פברואר 2019.
- נבחנו: הצעות מחיר והזמנות בסכומים העולים על: 5,000 ₪.
- התהליך שנבדק: מהפקת דרישה ועד הזמנה מאושרת.

## הבסיס הנורמטיבי

צו המועצות המקומיות 1950.

תוספת חמישית לצו המועצות המקומיות 1989.

תוספת רביעית לצו המועצות המקומיות 1989.

נוהל רכש והתקשרויות במועצה.

חוזרי משרד הפנים.

## **הוראות צו המועצות המקומיות**

### **סכום הפטור ממכרז**

בתוספת רביעית לצו המועצות המקומיות לחוק נקבע הסכום הפטור ממכרז.

משרד הפנים מפרסם עדכון לסכומים הנקובים בסעיף 3(3) לחוק.

בדצמבר 2018, סכום הפטור הינו ע"ס: 70,400 ש"ח (לפני מע"מ).

### **רכישת טובין**

בתוספת החמישית לצו המועצות המקומיות, נקבעו הוראות לאופן רכישת טובין, שאלה עיקרן:

#### **סעיפים 6-7**

מנהל רכש ואספקה, בשיתוף עם מנהלי היחידות ומנהלי המחסנים ובתיאום עם הגזבר, יכין בכל רבעון, תחזית ותכנית צריכה, בהתאם לצורכי היחידות והמחסנים ובהתאם לתקציב המאושר של המועצה באותה שנה, ועדת רכש ובלאי תקבע את הפריטים שייכללו בתכנון הצריכה התקופתי.

#### **סעיפים 8-9**

לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מאת ועדת רכש ובלאי שניתן באמצעות מנהל רכש ואספקה, ובכפוף להוראות כל דין. מנהל הרכש ואספקה רשאי לרכוש טובין ללא אישור מאת ועדת רכש ובלאי, אם לדעתו הרכישה הכרחית ודחופה, ועד לסכום של 70,400 ₪ (דצמבר 2018)

לצורך מימון רכישות שוטפות רשאית ועדת רכש ובלאי לאשר למנהל רכש ואספקה סכום נמוך מהסכום המזערי

מנהל רכש ואספקה ירכוש טובין ועל סמך הצעות מחיר שהגישו לו ספקי הטובין שאליהם פנה; הצעות כאמור יירשמו באופן השוואתי ויעמדו לעיון ועדת רכש ובלאי, לפי דרישתה. מנהל רכש ואספקה ידווח לוועדת רכש ובלאי על רכישה שביצע.

#### **סעיף 11**

רכישה תבוצע בטופס הזמנה שייחתם בידי מנהל רכש ואספקה והגזבר.

טופס ההזמנה יכלול תיאור מלא של הטובין שהוזמנו ופרטים נוספים על אודותיהם לרבות: כמות, מחיר יחידה, תנאי תשלום, תנאי משלוח, אופן אריזה, מועדי אספקה ותקופת אחריות. טופסי הזמנות לרכישות יסומנו במספרים עוקבים.

## מחלקת הרכש

במהלך מאי 2018, הוקמה מחלקת הרכש במועצה. עד לאותה עת מחלקת הרכש הייתה כפופה לגזבר המועצה.

במהלך אפריל ומאי נקלטו שני עובדים למחלקה: מנהל הרכש ורכזת רכש.

בחודש מאי הוציא מנכ"ל המועצה מסמך המתאר את תפקידי המחלקה.

5. תפקידי המחלקה:

**א. תחום החוזים וההתקשרויות**

1. סיוע ליחידות המועצה בחכנת וריכוז החומר האדמיניסטרטיבי למכרזים והחוזים בהתאם לחוק ולתקנות.
2. תאום המכרזים והחוזים מול היועץ המשפטי והגורמים הרלוונטיים במועצה.
3. אחריות על וועדות המכרזים כולל פתיחת מעטפות של הצעות המחיר שהתקבלו.
4. ביצוע מעקב ובקרה אחר עמידה בתנאי החוזים ומועדי פקיעת תוקפם כולל ביצוע פעולות לחידושם והארכתם במידת הצורך.
5. טיפול בהפצת העתקי החוזים שנחתמו עם נותני השירות (ספקים/קבלנים) לגורמים הרלוונטיים, תיוקם בתיקים ידניים וממוחשבים.
6. מעקב אחר ערבויות ביצוע ואישורים על קיום ביטוחים.

**ב. תחום הרכש ואספקה**

1. ניהול מערך הרכש והאספקה.
2. ניהול מערך ספקי הרשות (ספר ספקים, סקר שביעות רצון וכד')
3. אחריות לקיום הוועדות השונות האחריות על רכש (רכש, מכרזים, יועצים, רכב)
4. אחריות על הפרסומים השונים של המועצה בעיתונות הכתובה.
5. מעקב אחר ביצוע של דרישות והזמנות טובין.
6. ניהול מו"מ עם ספקי הרשות, קיום קשר עם ספקים וקבלנים, בחינת ההצעות וקביעת סדרי עדיפויות בהתאם לתפקיד.
7. מעקב אחר ביצוע רכישות טובין וציוד.
8. ארגון וביצוע של תהליכי רכש, ובכלל זה סיוע בקביעת נהלים ברשות.
9. אישור חשבוניות בהתאם לחזמנות לחזמנת הטובין והגשתם לתשלום.

**ג. תחום הכלכלה**

1. ביצוע ניתוחי כדאיות כלכלית בתחום הרכש וההתקשרויות.
2. חכנת חומר בתחום הרכש לתקציב השנתי.

כל הנ"ל תקף החל מתאריך 15.05.2018.

אושר ע"י: אופיר אבידן  
מנכ"ל המועצה

בחודש יולי הוציא המנכ"ל מסמך נוסף המרחיב את התחומים שנמצאים באחריותה של מחלקת הרכש.

תפקידי המחלקה גם בתחומים הבאים:

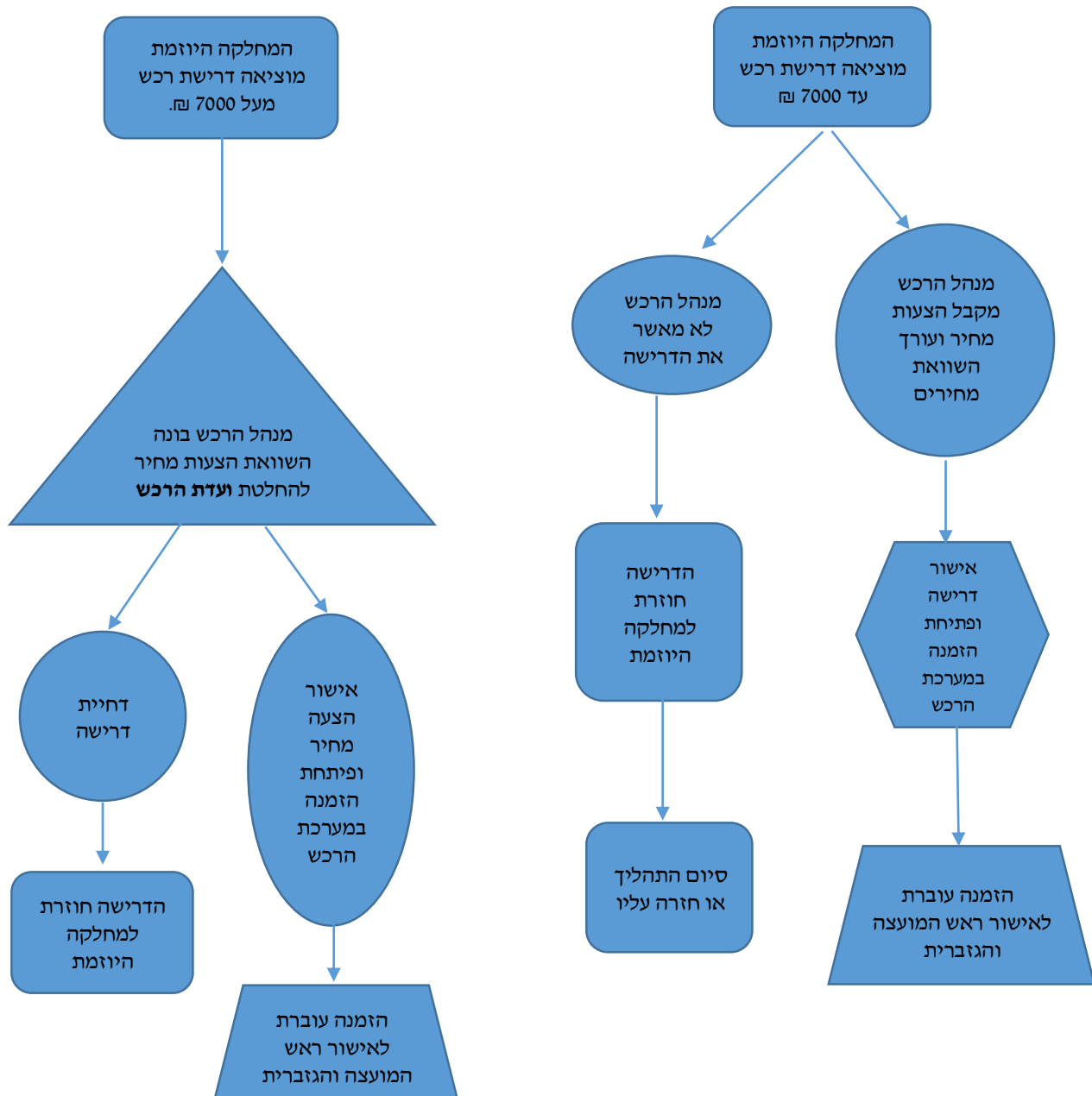
- פרסום בעיתונות
- הזמנת כיבוד והתקשרות מול ספק המזון
- נסיעות חו"ל
- רכישת פלאפונים והתקשרויות מול חברות הסלולר
- התקשרות מול חברות הביטוח לרכבים, פנגו, פזומט, כביש 6 וכדומה.

כל הנ"ל תקף החל מתאריך 19.07.2018.

אושר ע"י: אופיר אבידן  
מנכ"ל המועצה



## תרשים זרימה הליך הרכש במועצה:



## וועדת רכש ובלאי.

התוספת החמישית לצו המועצות המקומיות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין) 1989. קובעות כי על כל רשות חלה חובה להקים ועדת רכש ובלאי. סמכויות הועדה נגזרות מהוראות החוק, בין היתר עליה לקבוע בנוהל מוסדר נושאים כגון אלו:

- שיעור הפטור לסכום התקשרות הפטור מהתכנסות ועדת רכש.
- דרכי התקשרות עם ספקים.
- אישור התקשרות עם "ספק יחיד".
- דרכי אישור התקשרות מסגרת עם ספקים ועוד.

**שלבי הפעולה בוועדת הרכש והבלאי:**



בכל ישיבה של וועדת הרכש, ינוהל פרוטוקול, במסגרתו יתועדו:

- זהות המשתתפים והנוכחים.
- מועד כינוס הועדה.
- נושאים שעל הפרק.
- רישום ההחלטות ע"י מחלקת הרכש.

# ממצאים והמלצות:

## 1. שלמות נוהל הרכש וההתקשרויות

### 1.1. טופס הזמנה

בנוהל הרכש "הזמנת רכש" מוגדרת:

**"הזמנה חיצונית מאושרת ע"פ הוראות המועצה המופנית לספק. ההזמנה החיצונית מגדירה את יחסי הגומלין בין המועצה לבין הספק וקובעת זכויות וחובות בין הצדדים בקבלת השירות/הסחורה"**

הגדרת "הזמנת רכש" בנוהל רכש והתקשרויות חסרה ואינה כוללת את ההגדרה ל"טופס הזמנה" ומה יש לכלול בו ע"פ חוק.

**הביקורת ממליצה להוסיף** בנוהל הגדרה של **"טופס הזמנה"** ואת כל הנדרש לכלול בו בהתאם למוגדר בחוק.

וכן להקפיד שהזמנות היוצאות לספקים ממחלקת הרכש יצאו בהתאם לנדרש **"בטופס ההזמנה"**.

בתגובת מחלקת הרכש נמסר: **הגדרת "הזמנת רכש" ו"טופס הזמנה" תוגדר ותפורט בנוהל**

### 1.2. הזמנה דחופה

הנוהל מגדיר הזמנה דחופה כ"שירות/תיקון באופן מידי לצורך מילוי משימות המועצה".

בתוספת הרביעית של צו המועצות המקומיות בסעיף 3(6) נקבע פטור מיציאה למכרז כאשר

ההתקשרות היא דחופה, החוק הגדיר דחופה – **"להצלת נפש או רכוש"**.

בפרק ג' בתוספת החמישית של צו המועצות המקומיות נקבע כי: "במקרים בהם מנהל הרכש סבור כי הרכישה דחופה והכרחית רשאי הוא לרכוש טובין ללא אישור מאת ועדת הרכש".

מכיוון ש"הזמנה דחופה" הינה אחד מהמקרים החריגים שבהם החוק "הקל" באישור הרכש, שכן מנהל הרכש יכול לבצע הזמנה עד הסכום המרבי לפטור ממכרז ללא אישורה של ועדת הרכש ובסכומים גבוהים יותר פטר מחובת יציאה למכרז.

ע"פ הפסיקה, השימוש בהזמנה דחופה מוגבל רק למקרים שלא ניתן היה לצפתם מראש, כאשר עיקוב בביצוע העבודה או השירות יעמיד את המועצה בפני סכנה ממשית, שהינה בבחינת "פיקוח נפש".

**הביקורת סבורה כי ההגדרה בנוהל מקלה ביחס להגדרה בחוק.**

המועצה מחויבת בשמירה על טוהר המידות ועל ניהול כספי ציבור בחיסכון וביעילות, כאשר המועצה צריכה לחרוג ולבצע הזמנה שלא ע"פ ההליך הרגיל עליה להקפיד לעשות זאת רק במקרים חריגים, העומדים בדרישה בחוק.

הביקורת ממליצה לשנות את ההגדרה בנוהל ולהשתמש בהגדרה המצויה בחוק. וכן ולקבוע פרמטרים יישומיים, להגדרת "הזמנה דחופה" על מנת לקבוע מה עונה להגדרת "הצלת נפש ורכוש" כגון:

1. מס' ימים מקסימלי להמתנה למוצר/שירות.
2. עוצמת הנזק כתוצאה מההמתנה.
3. פגיעה במטרות/תפקיד/חובת הרשות.

בתגובת מחלקת הרכש נמסר כי, נושא הזמנה דחופה יפורט וימוקד בנוהל הרכש בהתאם להגדרת החוק.

## 2. תכנית רכש, ניהול מחסנים ומלאי

### 2.1. ניהול המלאי במערכת ממוחשבת

בצו המועצות המקומיות, בתוספת חמישית לצו נקבע כי, על המועצה לנהל:

**"מערכת עיבוד נתונים אוטומטית מרכזית או נפרדת לניהול טובין ובלבד שהתקיימו תנאים אלה:**

- מערכת עיבוד הנתונים מאפשרת מעקב אחר הרישום של החשבון הנגדי בהנהלת החשבונות של המועצה ואיתור התיעוד המתאים.
- המערכת מאפשרת את העברת הדיווח למערכת עיבוד נתונים מרכזית באמצעים ממוכנים ויאפשר בדיקה פנימית ובקרת נתונים. במועצה קיימת מערכת ממוחשבת להנהלת חשבונות ורכש מסוג: EPR המאפשרת תכנון משאבים ארגוני והשקת נתונים שוטפים בין האגפים. הביקורת מצאה כי להזרמת הזמנות ודרישות רכש דרך מערכת הרכש יתרונות רבים ובניהם:
- הבטחת הזרמת נתונים חיוניים למערכת באמצעות קביעת "שדות חובה" כגון: סעיף תקציבי, מספר מק"ט, מחיר פריט וכו'.
- מעקב אחר תהליך הרכש.
- בקרה על מסלול האישורים.
- מייצר בסיס נתונים להשוואה וניהול המלאי.

כיום השימוש במערכת הינו שימוש חלקי בלבד, המערכת מאפשרת הוצאת הזמנות רכש ממוספרות דרך מערכת החשבונות וכן בקרה תקציבית, אך מחלקת הרכש וכלל המחלקות לא משתמשים במערכת להזנת הזמנות, פניות למחלקת הרכש (דרישת רכש) ומילוי פריט ומק"ט ומחירי ההצעות, כיום הנתונים של כל שלב ושלב מוזנים באופן ידני, הצעות המחיר נסרקות למערכת באופן ידני ולא מנוהל מלאי פריטים.

לא ניתן לקבל בכל רגע נתון צריכה כוללת של כל פריט ופריט במחלקות ולעקוב אחר הצעות המחיר והמחירים וכן לערוך השוואה בכל רגע נתון למחירים שניתנו בעבר.

**הביקורת ממליצה, להטמיע את מערכת הרכש הממוחשבת ולעשות שימוש בכלל היישומים של המערכת הממוחשבת ולנצל את יתרונותיה.**

משיחה עם מנהל הרכש, נאמר למבקרת כי הצורך לניהול מערכת מלאי ממוחשבת ידוע למחלקה, אך עקב ריבוי התחומים שעליהם מופקדת המחלקה, המחלקה עמוסה ולא עולה בידי המחלקה למצוא את העת ולהטמיע את מערכת הרכש הממוחשבת כמערכת לניהול מלאי עם קליטת המחסנאי, נושא המלאי ינוהל ע"י מערכת ממוחשבת לניהול מלאי.

## 2.2. תכנית רכש רבעונית

### סעיפים 6-7 בתוספת החמישית לצו המועצות המקומיות קבעו:

" מנהל רכש ואספקה, בשיתוף עם מנהלי היחידות ומנהלי המחסנים ובתיאום עם הגזבר, יכין בכל רבעון, תחזית ותוכנית צריכה בהתאם לצורכי היחידות והמחסנים ובהתאם לתקציב המאושר של המועצה".

"ועדת רכש ובלאי תקבע את הפריטים שייכללו בתכנון הצריכה התקופתית".

מנהל הרכש התחיל לנהל תכנית צריכה רבעונית ברבעון האחרון של שנת 2018, במהלך חודש פברואר פנתה הביקורת למנהל הרכש לקבלת תכנית צריכה לרבעון ראשון לשנת 2019 נמצא כי:

מנהל הרכש הכין **טיוטת** תכנית צריכה לרבעון הראשון של שנת 2019 מבדיקת המסמך נמצא כי:

1. קיים טור של המלאי המינימלי (הנדרש).
2. מלאי קיים (הביקורת מניחה שמדובר במלאי פתיחה לרבעון).
3. **לא נמצאו נתוני הצריכה החזויה לרבעון ע"פ פריטים.**

עוד נמצא כי ועדת הרכש אינה מעורבת בקביעת הפריטים שיכנסו לתוכנית הצריכה הרבעונית ע"פ הדרישה בחוק ולא מוצגת בפניה תכנית הרכש שנערכת ע"י מחלקת הרכש הביקורת ממליצה, להכין תכנית רכש ע"פ הנדרש בחוק, בהתאם לדרישת המחלקות ולספר תקציב.

תכנית צריכה רבעונית תכלול: **נתוני מלאי פתיחה, מלאי פתיחה מצוי וצריכה חזויה של כל פריט ופריט ע"פ דרישת המחלקות במועצה ונתוני העבר.**

תכנית הרכש הרבעונית תהיה מונחת אצל מחלקת הרכש כל רבעון ורבעון, בטרם סיום הרבעון הקודם.

בנוסף, הביקורת ממליצה שוועדת הרכש תקבע אחת לרבעון או יותר, התכנסויות לקביעת הפריטים שייכללו בתוכנית הרכש הרבעונית, בהתאם לתוכנית הצריכה שריכז אליו מנהל הרכש בהתאם לדרישת המחלקות, ע"פ חוק.

**התוכנית תוצג ותעמוד לדיון הועדה לשם החלטה לקביעת תכנית הרכש לרבעון הבא.**

בתגובה של מחלקת הרכש נמסר: **קיימת תכנית רכש אשר מנוהלת ומיושמת ע"פ דרישות החוק. התכנית שהועברה למבקרת לא הייתה העדכנית.**

## 2.3. ניהול מחסנים

### סעיף 13 בתוספת החמישית לצו המועצות המקומיות קבע:

"טובין הנרכשים בעבור המועצה המקומית ואינם מסופקים ישירות ליחידות הצורכות, יאוחסנו במחסן בלבד, ויירשמו בידי מנהל המחסן כמלאי".

**בסעיפי המשך של פרק זה, החוק מסדיר את ניהול המחסן ואופן כניסה ויציאה של טובין ואת המעקב אחר הפריטים והתאמה בין החיובים להזמנה.**

הביקורת מצאה כי המועצה לא מנהלת מחסן לאחסון טובין ע"פ הנדרש בחוק. הרכש נעשה בעיקרו ע"פ צריכה ולא לאחסון, גם במקרים בהם הטובין מאוחסנים, הם מאוחסנים לא במחסנים רשמיים ע"פ הנחיות החוק ולא מנהלים להם קטלוג אחיד : שם פריט, כמות ומספר קטלוגי.

כניסה ויציאה של טובין לא רשומה ומכאן לא ניתן לדעת את כמות הטובין במלאי, אלא ע"פ ספירה יזומה מעת לעת.

הביקורת ממליצה כי כל מנהל יחידה ינהל את המלאי שמצוי אצלו ביחידה ובכל חודש לשלוח למנהל הרכש דפי ריכוז יתרות מלאי על מנת לעדכן בכל חודש את היתרה ביחידות. ניהול המלאי וריכוזו, יאפשרו למנהל הרכש בצירוף מנהלי היחידות להכין תכנית רבעונית באופן פשוט יותר וכן ישמש כמעקב כפול ביחידת הרכש על הזמנות של המחלקות. קליטת המחסנאי תשלים את ניהול הרכש ושמירת הטובין.

**מחלקת הרכש מסרה בתגובה שעם קליטת מחסנאי למועצה, נושא המלאי ינוהל על ידו בסנכרון ליחידות המקצועיות, כפי שממליצה הביקורת.**

**צעדים שננקטו: בפברואר 2019 נערך מכרז לקליטת מחסנאי במועצה שיעבוד בכפיפות למנהל הרכש.**

### 3. שלמות הליך הרכש

#### 3.1. הצעת מחיר

הליך הרכש מתבצע לרוב במחלקת הרכש, המחלקה היוזמת פותחת דרישת הזמנת רכש למחלקת הרכש ומכאן מתחיל תהליך הרכש במחלקה. בנוהל הרכש קיים נספח ב – "טופס הצעת מחיר" :

**נספח 2**  
**טופס פנייה לקבלת הצעת מחיר לביצוע עבודה**

ספק נכבד!  
נא מלא הפרטים וחזור אלינו לדוא"ל \_\_\_\_\_ או לפקס \_\_\_\_\_ (יש לוודא קבלה טלפונית)  
עד תאריך \_\_\_\_\_ עד שעה \_\_\_\_\_ .

**פנייה לקבלת הצעת מחיר ל \_\_\_\_\_ :**

|             |                                    |
|-------------|------------------------------------|
| מאת _____   | לכבוד (שם איש הקשר ושם הספק) _____ |
| משרד _____  | כתובת _____                        |
| טלפון _____ | מספר עוסק מורשה _____              |
| פקס _____   | מספר חברה _____                    |

אנו מזמינים בזה את העבודה הנ"ל:

| מס' | תיאור העבודה | מחיר (נ"מ) |
|-----|--------------|------------|
|     |              |            |

ע"פ הנוהל על כל ספק המקבל בקשה להצעת מחיר, נדרש למלא את הצעתו בטופס מובנה של המועצה, בו עובדת הרכש ממלא את כל פירוטי ההזמנה ועליו להוסיף חתימתו, מחירים ואת יתר תנאי ההתקשרות.

**הביקורת בדקה מספר הצעות מחיר שהתקבלו, בחלקן נמצא כי מחלקת הרכש לא הקפידה על שלמות הפרטים הבאים בהצעות:**

1. חתימה וחותמת של המציע.
2. תאריך ההצעה.
3. חתימה של המזמין/מחלקה.
4. תפקידו של המזמין.
5. סכום הצע כולל.
6. נייר הצעה של הספק.

ברוב ההצעות שנבדקו לא נמצא תפקיד ושם המזמין.

הצעת מחיר הינה המסמך מחייב בדרך של הצעה וקיבול מדיני חוזים. מספיק שהצעה תכיל רמת פירוט מסוימת שבקבלתה בצד השני תהפוך למחייבת, אך אם ניתנה בע"פ חובת ההוכחה על כלל ההצעה הינה על המזמין. כמועצה, חובתה לדאוג לשלמות ההצעה מצד המציע. לא יתכן מצב בו המציע יחזור בו, או יעשה שינוי מהותי בעבודה בטענה שלא חתם על ההצעה, או שאין לה תוקף עקב אי מילוי כלל הפרטים המחייבים בה. כמו כן, הצעת מחיר לא שלמה יכולה להכשיל התקשרות עם מציע זול עקב טענה של מציע אחר על אי שלמות ההצעה הזולה.

**הצעות מחיר מהזמנות לדוגמא.**

**הזמנה (1819200667)**

הצעות ללא חתימה וחותמת.

**הזמנה (1863200624)**

הצעת מחיר בנייר הזמנה של המציע.

הצעה ללא חתימת המזמין ותפקידו.

הצעה ללא חותמת המציע.

**הזמנה (1919020079)**

הצעות ללא מחיר כולל.

הצעות ללא חתימת המזמין ותפקידו.

הצעה ללא פרטים של המציע.

הביקורת ממליצה להקפיד שטופס הצעות מחיר שקיים בנוהל המועצה ימולא על כל פרטיו(כלל הסעיפים הקיימים בטופס) הן ע"י המציע והן ע"י המזמין.

שלמות הצעת המחיר מונעת אי ודאות הן לגבי תוקף ההצעה ואין לגבי סכומה.

הביקורת ממליצה להוסיף בטופס ההצעה שורה מודגשת המתריעה כי הצעת מחיר שלא תמולא באופן מלא, על כלל פריטיה לא תחשב כהצעה תקפה.

בנוסף, תקפיד מחלקת הרכש בטרם תקבץ את כלל ההצעות לטופס השוואת מחיר לבדוק את שלמות ההצעות

מחלקת הרכש מסרה בתגובה כי, כלל הצעות המחיר תיבדקנה לעומקן על מנת לוודא כי כל הנתונים הנדרשים מלאים וחתומים. הצעה שתהא חסרה בפרטים נדרשים לא תובא לדיון אלא אם תושלם במלואה על ידי המציע.

### 3.2. פערי מחירים

הצעות מחיר שפערי המחירים ביניהן קטנות מעידות על ממוצע רמת המחירים המצויה בשוק באותה העת.

כאשר מוגשות לאותו פריט/שירות או מקבץ פריטים הצעות מחיר עם שונות גבוהה מאוד במחירים, צריכים לעלות מספר שאלות:

1. האם הפער נובע מאיכות השירות או המוצר?
2. האם קבלת הצעות נוספות תצמצם את הפער או תרחיב אותו?
3. האם בקיום פערים קיים צורך בגורם מקצועי שיציג את המחיר הממוצע בשוק?

הביקורת איתרה במספר החלטות ועדה בבחירת ההצעה הנמוכה ביותר, שבין ההצעות שהוגשו להשוואה היו פערי מחירים גבוהים במיוחד.

#### ועדה מיום 12.08.18-הזמנה לשילוט פרסום.

3 הצעות:

|        |        |        |
|--------|--------|--------|
| 26,400 | 48,000 | 18,000 |
|--------|--------|--------|

#### הזמנה שרותי תכנון קו ביוב אלקון.

4 הצעות:

|        |        |        |        |
|--------|--------|--------|--------|
| 18,000 | 30,000 | 13,000 | 43,200 |
|--------|--------|--------|--------|

#### ועדה מיום 11.10.18 יועץ למיגון וחירום.

2 הצעות:

|         |        |
|---------|--------|
| 127,200 | 25,290 |
|---------|--------|

הביקורת ממליצה לקבוע הנחיות ברורות להגדרת "פער מחירים" ובמקרים בהם קיים פער גדול במחירים בין ההצעות יש לבקש הצעות נוספות מספקים נוספים על מנת לגבש מחיר ממוצע בשוק לאותו מוצר/שירות. בנוסף, הביקורת ממליצה לוועדה לנמק מדוע בחרה את ההצעה הזולה ומהגורם המקצועי להסביר את הפערים בין ההצעות.

מחלקת הרכש מסרה בתגובה כי, במקרים בהם קיים פער ניכר בין הצעות של מציעים שונים, נעשית בדיקה על ידי מנהל הרכש בדבר טווח המחירים בשוק נשוא השירות/טובין הנדרשים.

בנוסף, בוועדות הרכש מתבקש הגורם המקצועי לציין האם ההזמנה הזולה ביותר סבירה לגופה.

בהמשך להמלצת המבקרת, תמשיך ועדת רכש והתקשרויות לנמק את החלטותיה בדבר בחירה בהצעה אשר נמצאה כזולה



### 3.3. תוכן שונה של הצעות

על מנת שהועדה תבחר בין הצעות מחיר, הצעות המחיר צריכות לקיים זהות בפירטי/תוכן ההצעה.

במקרים בהם לא מתקיימת זהות, לא ניתן בסיס להשוואה בניהן.

הביקורת איתרה הצעות מחיר שניתנו בגין אותו מוצר/שירות שהתוכן שלהם שונה :

1. פריט חלופי.
2. הצעה הכוללת תוספת/חוסר פריטים הכלולים בדרישה להצעת מחיר.
3. השוואת הצעה המחולקת לשלבים מול הצעה כוללת, כאשר ניתן להזמין רק חלק מההצעה או לבצע רק חלק מהשלבים.
4. מידה/יחידה שונה.

**במקרים כאלה לא ברור כיצד היה על הועדה לבחור בין ההצעות ולהחליט מה היא ההצעה הטובה ביותר, כאשר ההצעות שונות, או חלקן חסרות.**

דוגמאות לכך :

**הזמנה 18630200538- שונות בהתאם לסעיף 3 מעלה :**

שכ"ט בהצעה א' כולל את שני השלבים, בהצעה שנייה שכ"ט מפוצל לשני שלבים, בפועל המועצה הזמינה את שלב א' וחלק משלב ב' – כאשר שלב א' בהצעת מציע א' לא ידוע.

**הזמנה 19990200019- שונות בהתאם לסעיף 4 מעלה :**

במסמך ההשוואה, נראה שכלל המציעים הציעו את אותו מחיר ולא קיימת שונות ביניהם. ההשוואה צריכה להיות מוצגת כמחיר לגר' ולא למספר היחידות המוזמנות. נתון זה משקף את ההצעה הזולה.

**הזמנה 19630200098- שונות בהתאם לסעיפים 2,4 מעלה :**

בהצעה מספר 3 בטופס ההשוואה לא קיים גלאי מסוג 11.7 – הצעה חלקית, השוואת המחיר הייתה צריכה להתחלק ל-2, האחת לפריט המוצע מכלל המציעים, הצעה שניה בין 2 – מציעים על הפריט השני ולא כהשוואה כוללת. כמו כן טווח המדידה בין המציעים שונה.

הביקורת ממליצה להקפיד שהמציע ימלא את טופס הצעת המחיר שנשלח אליו מהמועצה באופן מלא ומדויק ע"פ הפריטים/שירות שהמועצה דרשה.

כמו כן כאשר ספק ממלא פריט או שירות חלופי, יש לבקש לתקן או להציג את החלופה והפער במוצר/שירות (ע"מ לקבוע את השפעתו על המחיר) על גבי טופס נוסף, נפרד. במידה והמציע אינו יכול לספק את השירות/מוצר, אין לכלול אותו בהשוואת הצעות במידה ולא ניתן לקבל הצעה עם פריט חלופי של השירות או המוצר, שכן ההצעה אינה רלוונטית ולכן איננה בגדר הצעה העונה לדרישה.

והכל על מנת שיתקיים בסיס נכון לצורך השוואה לבחירת ההצעה הזולה והטובה ביותר

מחלקת הרכש מסרה בתגובה כי, בהמשך להמלצת המבקרת בדבר שימת לב לעניין שלמות טפסי הצעות המחיר, לא תיתכנה כפילויות/תהיות בדבר זהות מפרט ההצעה שכן המציע יחויב למלא הצעתו אך ורק על טופס הצעת מחיר מוגדר וברור.

כמו כן, מחלקת רכש והתקשרויות מנפה הצעות מחיר שאינן רלוונטיות לדרישות המועצה מלכתחילה.

### 3.4. הגדרה כ- "ספק יחיד"

בסעיף 3(4) בתוספת הרביעית לצו המועצות המקומיות נקבע, פטור ממכרז בהתקשרות ל"חוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה הנערך עם אדם שהוא הספק היחיד בארץ לאותם טובין או עם המומחה בארץ לביצוע אותה עבודה אם מומחה שהועדה מינתה לעניין קבע בכתב באישור הועדה כי אכן אותו ספק או מומחה הם היחידים בארץ".

מעיון בכלל הפסיקה בנושא, ניתן להסיק כי ביהמ"ש אישר התקשרויות ללא מכרז על בסיס הפטור לספק יחיד רק כאשר ניתן להראות בראיות משכנעות וברורות כי פרסום מכרז לא יוסיף, שכן רק ספק אחד יכול להשתתף בו.

ברכש טובין שהתוספת החמישית לצו המועצות המקומיות חלה עליו, לא ציין המחוקק הנחייה מיוחדת לספק יחיד ולא ניתנה הקלה בעניין כשם שנתן המחוקק להזמנה "דחופה"

מכאן הגדרת "ספק יחיד" כקבוע בתוספת הרביעית ובפסיקה.

המועצה הינה מועצה תעשייתית, כמועצה בעלת פעילות ייחודית קיימים מספר שירותים,

בעיקר ביחידה הסביבתית בהם קיים מאגר מצומצם של ספקים וקיימים מספר שירותים/טובין המוזמנים תחת הגדרת "ספק יחיד".

הביקורת איתרה מספר שירותים/מוצרים שנרכשים כבר מספר שנים מאותו ספק, וכן רכישות שהובאו לדיון והחלטה בוועדת הרכש שבהם הוצגה הצעה אחת לאותו שירות עם הסבר של הגורם המקצועי שהספק הינו "ספק יחיד".

קיים קושי רב, לוודא כי קיים מידע מלא בדבר המועמדים הפוטנציאליים לשירות ולכן יתכן כי ההחלטה להתקשרות עם "ספק יחיד" מתקבלת על סמך הנתונים הידועים במועצה, שפעמים הם חלקיים.

**הביקורת סבורה כי העובדה שבחינת שיקול דעת הרשות נסמך על ידע קיים ברשות אינה ראויה, שכן ידע, מומחיות וניסיון שנצבר במהלך ההתקשרות לא יכולים להפוך ספק לספק יחיד.**

הביקורת סבורה כי, יש לקבוע מנגנון להתקשרות עם "ספק יחיד" שבמסגרתו תינתן פומביות לכוונת הרשות לקבל את השירות/מוצר, שכן בכל מקרה, חייבת הרשות לדאוג לכך שקביעתו של מומחה בדבר קיום "ספק יחיד" תהיה ברורה והחלטית ותתבסס על בדיקה יסודית מוקדמת.

1. היחידה שדורשת את השירותים תבצע הליך בחינת קיומם של ספקים לשירות או למוצר, טרם ההתקשרות עם ספק יחיד. תהליך הבחינה יהיה בדרך של פרסום באתר המועצה ובעיתון ארצי לכל סוג שירות מפרט שירותים/מוצרים שהמועצה מעוניינת לקבל בגינם הצעות, הפרסום יבוצע בסוף כל שנת עבודה כהכנת מאגר ספקים לשנת העבודה הבאה.

2. לאחר מתן הפומביות ועם תוצאות ההליך, תצורף חו"ד מומחה בהתאם לכל שירות או מוצר.

במידה וקיים טופס יצור/יבואן בלעדי המסמך יצורף לחו"ד

מחלקת הרכש מסרה בתגובה כי, פרסום רבתי בדבר הספקים היחידים יבחן ויבוצע בכפוף להוראות החוק.

### **3.5. מספר הצעות מחיר**

מעיון בפרוטוקולים של ועדת הרכש עולה כי לא תמיד הקפידו על מספר הצעות בהתאם לנוהל הרכש.

בנוהל הרכש נקבע כי לכל רכישה מעל 5,000 ₪ נדרשות שלוש הצעות מחיר על מנת לבצע את ההזמנה.

הביקורת איתרה במספר פרוטוקולים של ועדת הרכש אשר בהן נדונו רכישות כשלא היו בפניהם מספר הצעות מחיר במינימום הנדרש בהתאם לנוהל הרכש וההתקשרויות.

**הביקורת ממליצה להקפיד לקבל מספר הצעות מינימלי על פי הנדרש בנוהל הרכש וההתקשרויות.**

#### **דוגמאות:**

##### **ועדת רכש מיום 12.08.18:**

הצעה שנבחרה – סולתם

סכום ההצעה הזוכה: 200 ש"ל לעובד. (\* מס' עובדים)

מס' הצעות לדיון: 2

מס הצעות ע"פ הנוהל: 3

##### **ועדת רכש מיום 11.10.2018:**

ההצעה שנבחרה-מיכאל ואטנמכר.

סכום ההצעה הזוכה: 25,290 ₪.

מספר הצעות לדיון: 2

מספר הצעות ע"פ הנוהל: 3

ההצעה שנבחרה- אלדן.

סכום ההצעה הזוכה: 38,221 ₪.

מספר הצעות לדיון: 2

מספר הצעות ע"פ הנוהל: 3

**\*\*בכל הפרוטוקולים מעלה לא ניתן הסבר לאי עמידה בנוהל הרכש.**

מחלקת הרכש מסרה בתגובה כי, למעט מקרים חריגים הנידונים, מנומקים ומאושרים בועדות רכש והתקשרויות, מקפידה מחלקת רכש והתקשרויות לקבל את מספר ההצעות המחויב במסגרת הנוהל הפנימי.

### 3.6. סכום הרכישה

#### סכום הצעות בחריגה מהסכום המרבי הפטור ממכרז.

במחצית שנת 2018 עמד הסכום המרבי הפטור ממכרז על סך : 70,200 ₪.  
הביקורת לא איתרה רכישות בודדות, החורגות מסכום זה ושאינן נכללות ברשימת הרכישות הפטורות ממכרז ע"פ סעיף 3 לתוספת הרביעית לחוק.

סעיף 9(ג) בתוספת החמישית לצו המועצות המקומיות קבע:  
"מנהל רכש ואספקה ירכוש טובין כאמור בסעיף קטן (ב) ועל סמך הצעות מחיר שהגישו לו ספקי הטובין שאליהם פנה, הצעות כאמור יירשמו באופן השוואתי ויעמדו לעיון ועדת רכש ובלאי, לפי דרישתה.

מעיון בפרוטוקולים של ועדת הרכש, נמצאו הצעות לשירות/מוצר שהוצגו בהשוואות מחירים בפני הועדה, שסכומן עובר את הסכום המרבי לפטור ממכרז ולכן לא נותר לוועדה אלא, לאשר את ההצעה הזולה ביותר וגם בפעמים בהם נותרת הצעה יחידה שאינה מצריכה יציאה למכרז.

#### ועדת רכש מיום 10.02.19:

ההצעה שנבחרה: S/O/S

סכום ההצעה: 58,500 ₪.

מס' הצעות לדיון: 2.

מס' הצעות שצ.ל ע"פ הנוהל: 3.

הועדה אישרה התקשרות לחצי שנה בלבד, חצי מהסכום המלא

#### ועדת רכש מיום: 31.01.19:

ההצעה שנבחרה: לוקו-גרופ.

סכום ההצעה: 69,600 ₪ (אושרה מחצית מההזמנה).

מס' ההצעות לדיון: 1.

מס' הצעות שצ.ל: 3.

הועדה אישרה מחצית מסכום ההזמנה וביקשה לצאת למכרז במהלך השנה.

נוהל הרכש הנגזר מהחוק, בא להציב בפני המחלקה את המסגרת החוקית לעבודה.  
הביקורת ממליצה למחלקת הרכש, בקבלת הצעות שעוברות את סכום המרבי מפטור ממכרז לבקש הצעות נוספות על מנת שמספר הצעות המחיר שיעמדו להשוואה ודיון בפני ועדת הרכש ומנהל הרכש יהיה בהתאם לנוהל ולדרישות החוק.

מחלקת הרכש מסרה בתגובה כי, קיימת שימת לב בנוגע לממצא. עם זאת, יודגש כי נושא זה עומד לסדר היום בכל הזמנה והזמנה.

## 4. וועדת רכש ובלאי

### 4.1 תפקידי הועדה ואופן פעילותה

#### 4.1.1. ניהול תכנית צריכה תקופתית

בצו המועצות המקומיות נקבע כי על ועדת הרכש לקבוע את הפריטים שיכללו בתכנון צריכה תקופתית, שיוכן בכל רבעון ע"י מנהל הרכש בתאום עם הגזבר.

נמצא כי ועדת הרכש לא נדרשה וממילא לא קבעה את הפריטים שיכללו בתוכנית הצריכה התקופתית של המועצה.

הביקורת ממליצה לוועדת הרכש להיות שותפה לתהליך ולקבוע את הפריטים שיכללו בתוכנית הצריכה התקופתית כנדרש בחוק.

**מעקב ומעורבות בתוכנית הרכש הרבעונית תאפשר לוועדת הרכש לקבל אומדן כולל לרכישות ולא טיפול ברכישות באופן נקודתי.**

#### 4.1.2. אישור רכישה אצל הועדה

בצו המועצות נקבע כי לא תבוצע רכישה אלא, באישור מראש של ועדת הרכש למעט רכישה דחופה ושוטפת עד לסכום המינימלי שקבעה הועדה שיהיה נתון למנהל מחלקת הרכש.

**נמצא כי, הועדה מאשרת כל צריכה מעל 7,000 ₪, כפי שקבעה.**

#### 4.1.3. תדירות התכנסות הועדה

בנוהל המועצה נקבע כי הועדה תתכנס ע"פ הצורך.

נמצא כי, הועדה מתכנסת בממוצע אחת לשבועיים, בהתאם לצרכים ולדחיפות.

#### 4.1.4. עריכת פרוטוקולים ואישורם

**מבדיקה של כלל הפרוטוקולים של הוועדה בתקופת הביקורת, עלו הממצאים הבאים:**

בכל הפרוטוקולים נרשמו שמות המציגים וסכום ההצעות.

בכל הישיבות, הוצגה טבלת השוואת מחירים.

בכל ישיבה :

נרשמה זהות המשתתפים והנוכחים.

1. מועד כינוס הועדה.

2. נושאים שעל הפרק :

• רישום ההחלטות ע"י מחלקת הרכש.

• חתימת חברי הועדה.

הביקורת ממליצה למספר את הפרוטוקולים של הועדה לצורך זיהוי ונוחיות.

**הביקורת התרשמה שבאופן כללי נושא, שעריכת הפרוטוקולים ואישורם מנוהל כראוי.**

## 4.2 הליך אישור הרכש בוועדת הרכש

### 4.2.1. החלטה ללא אומדן עלות כוללת

במקרים בהם קיימות הזמנות לאותם שירותים/מוצרים ע"פ השנה יש לערוך אומדן עלות כוללת משוערת של השירותים או המוצרים.

האומדן יספק ההערכה להיקף הכספי השנתי, של כלל השירות או המוצר, על מנת להימנע ממכלול הזמנות שבצירופן יעלה סכום השירות/מוצר על הסכום המרבי הפטור ממכרז באותה שנה.

מבדיקת פרוטוקולים של ועדת רכש לשנת 2018, נמצא כי, בשנת 2018 היו רכישות מצטברות לאותם קבוצת מוצרים העולים יחד על הסכום המרבי הפטור ממכרז. בפני ועדת הרכש לא הוצג אומדן של העלות הכוללת, השנתית והוועדה קיבלה החלטות על רכישות מתמשכות ללא אומדן עלות שנתית.

#### מחשבים וציוד נלווה

#### החלטות לרכישת מחשבים וציוד נלווה התקבלו:

וועדת הרכש מיום: 02.08.2018 – רכישה של מחשבים וציוד נלווה בסך של: 13,298 ₪.

וועדת הרכש מיום: 20.08.2018 – רכישה של מחשבים וציוד נלווה בסך של: 30,026 ₪.

וועדת רכש מיום: 06.12.2018 – רכישה של שני מחשבים וציוד נלווה בסך של: 23,418 ₪.

בנוסף מחלקת הרכש רכשה ברכישות נפרדות מחשבים וציוד נלווה בסך כולל של: 29,529 ₪.

#### סך רכישת המחשבים וציוד הנלווה בשנת 2018 הסתכם בסך של: 96,271 ₪.

**בישיבת הוועדה ביום 20.08.18** – התייחסה הוועדה לצורך בהזמנת מחשבים למועצה בסכום כולל הגבוה מהסכום המרבי הפטור ממכרז, אך הוסיפה: **"שבשל זה (שנת 2018) לא תבצע המועצה רכישות נוספות"**.

בפועל הרכישות הכוללות של מחשבים וציוד נלווה נוסף שבמצטבר עלה על הסכום המרבי הפטור ממכרז.

הביקורת ממליצה לנהל מעקב אחר הזמנות מספקים מסוימים ולשירותים החוזרים על עצמם במהלך השנה. וועדת הרכש תקבל את החלטותיה על בסיס תכנית הרכש הרבעונית ותוצאות המעקב שיתקבלו ממנהל הרכש. בהתאם לנדרש בחוק יש לצאת למכרז פומבי אם הסכום השנתי לרכישת הטובין או השירות עולה על הסכום הפטור ממכרז. **תכנון הרכש ימנע רכישות שסכומם השנתי הכולל עלול לעלות על הסכום הפטור ממכרז.**

#### 4.2.2. פיצול הזמנות

פיצול הזמנות בין ספקים שונים, מסיבות של יעילות וחסכון יכולות להיות נתונות לשיקול המועצה אצל מחלקת הרכש.

כאשר המועצה מבקשת, להזמין את אותו סוג שירות ונותני השירות הם זהים, באותו עת והרכש בוחר לפצל את השירות לשתי הזמנות נפרדות, יכול כי הפיצול יחשב מלאכותי והכל מכון שאיחוד שתי העבודות יחייבו יציאה למכרז.

#### **בוועדת הרכש מיום 10.02.2019 - שירותי הדברה.**

דנה הועדה בשני הזמנות נפרדות ששניהן עסקו בשירותי הדברה.

האחת, בדרישה לשירות של הדברת חדקונית הדקל.

והשנייה, הזמנת מסגרת שנתית להדברה בקו המים במועצה.

#### **שני הדרישות נדונו באותה ועדה כרכישות/הזמנות נפרדות.**

שני השירותים הוצעו ע"י אותם ספקים.

עלות כוללת של שני השירותים הסתכמה בסך של 71,100 ₪, סכום המצריך בדיקה ליציאה למכרז.

מעיון בפרוטוקול הועדה, שירות הדברת חדקונית הדקל הוגדר כעבודה דחופה - "כעבודה הנחוצה על מנת למנוע נזק" (נותרו בפני הועדה רק שני הצעות להשוואה שסכומן נמוך מהסכום המרבי פטור ממכרז).

מבדיקה שערכה הביקורת השירות ניתן גם בשנת 2017 (פעמיים בשנה) ולא הוגדר כשירות דחוף. בנוסף מצאה הביקורת כי הצעות המחיר בגין שני שירותי ההדברה נסרקו למערכת ההזמנות ביום 06.01.2019 והועדה התכנסה רק כחודש לאחר מכן.

בנוסף מצאה הביקורת כי נכון ליום 28.02.2019 – טרם אושרה ההזמנה לשירות הנ"ל והעבודה טרם בוצעה (המתנה של כחודשיים מיום קבלת הצעות וכחודש מאיזור הועדה וטרם סופק השירות).

#### **מסקנה:**

1. לא היה תכנון של הרכש.
  2. הוועדה בוחנת את הרכישות בצורה נקודתית ולא כתוכנית כוללת.
  3. שירות דחוף לא הוגדר בזמן קצוב (פרק הזמן מיום הדרישה ע"י היזם ועד קבלת אישור וביצוע העבודה/שירות).
- הביקורת ממליצה להקפיד לבחון את הזמנת השירותים הנדרשים ואת הצורך באותם שירותים או קבוצת שירותים דומים במהלך השנה.
- תכנית רכש תכתוב מראש את הצורך ואת ריכוז השירותים הדומים להזמנה/מכרז אחד.
- תכנון הרכש ימנע רכישות שסכומם השנתי הכולל עלול לעלות על הסכום הפטור ממכרז ולפיצול הזמנות.

ההמלצות התקבלו ע"י המחלקה.

### 4.2.3 הזמנות מסגרת

הזמנה להספקת מוצרים או שירותים שבה נקבעה מסגרת לגבי המחיר והכמות המוזמנת בתקופת זמן מסוימת, אך מועדי ההספקה והכמות שתוזמן בכל מועד הם לפי צרכי המזמין. בשנת 2019, בחנה הביקורת את הזמנות המסגרת לשנה זו.

הליך הזמנת מסגרת, בדומה להליך הזמנה רגיל במחלקת הרכש מתחיל בקבלת הצעות מחיר, השוואה בניהם, התכנסות הועדה לבחירת ההצעה הזוכה, התקשרות עם הספק הנבחר היא בדרך כלל לזמן ולכמות. בינואר 2019 אישרה ועדת הרכש מספר הזמנות מסגרת לשנת 2019, ההזמנות מוגבלות לסכום ולזמן.

#### ממכלול הזמנות המסגרת שנדונו בוועדת הרכש איתרה הביקורת כי:

1. ועדת הרכש לא ביקשה לקבל נתונים אודות השירות שניתן שנה קודמת ביחס לדרישה השנה על מנת לקבל החלטה לאישור הרכישות.
2. ועדת הרכש, לא ביקשה ממחלקת הרכש/מהמחלקות לקבל את נתוני התקציב שנה קודמת בגין אותו שירות ואת התקציב שהוצע בשנה השוטפת לאותו שירות לצורך השוואה ובדיקת סבירות הכמויות בהזמנות המסגרת ובדיקת הגורם לפערים (באם קיימים) בין ההזמנות.

#### דוגמא:

וועדת רכש מיום 31.01.2019 - הזמנת מסגרת לשירותי סל אדם 2019.

ע"פ פרוטוקול הוועדה: הכמויות הנדרשות, בהתייחס לכמויות שנה קודמת.

והרכבם: 13 ימי עבודה ו-4 חצאי ימי עבודה לשירותי מנוף סל אדם.

מבדיקה שערכה הביקורת בגין אותו שירות, עולה כי:

סך ההזמנות שיצאו בשנת 2018 - 9 ימי עבודה ו-2 חצאי ימי עבודה לשירותי מנוף סל.

סך ההזמנות שבוצעו בפועל בשנת 2018 - 6 ימי עבודה ו-2 חצאי ימי עבודה לשירותי סל אדם.

#### מסקנה:

הכמויות שנדרשו השנה והוצגו מול ועדת הרכש אינן תואמות את הכמויות שנצרכו בפועל שנה קודמת, כפי שנרשם בפרוטוקול הוועדה.

הביקורת ממליצה לוועדת הרכש, בטרם קבלת החלטה על הזמנות מסגרת לקבל נתונים מהמחלקה היוזמת/מחלקת הרכש את הנתונים הבאים לצורך קבלת החלטה.

1. נתוני צריכה לאותו סעיף תקציבי משנה קודמת.
2. הכמויות המוצעות בשנה השוטפת באותו סעיף.
3. השוואה בין הדרישה להזמנת מסגרת לבין צריכה שנה קודמת ותקציב מוצע.
4. במידה וקיים פער בין השנים, לקבל הסבר לפער.



בתגובה מסרה מחלקת הרכש כי, מחלקת רכש והתקשרויות קיבלה את ההערה במהלך הביקורת ומאז מקפידה כי כלל הזמנות המסגרת תאושרנה ע"י ועדת רכש והתקשרויות, לאחר שזו קיבלה הסבר מן הגורם המקצועי וממחלקת רכש והתקשרויות בדבר נתוני צריכה לשנה קודמת, עמידה בדרישות התקציב וצפי צריכה לתקופה הקרובה.

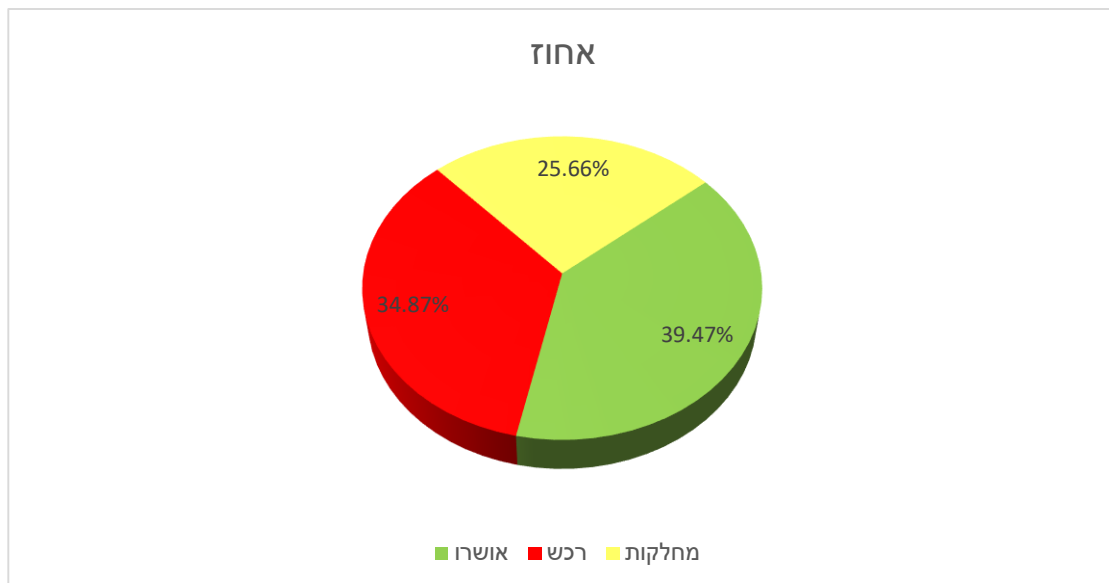
## 5. זמן אישור הזמנה

כחלק מחובת המועצה לפעול ביעילות ובחיסכון, הביקורת בחנה בתקופה של 3 חודשים את מספר הדרישות שלא סיימו את תהליך אישור ההזמנה.

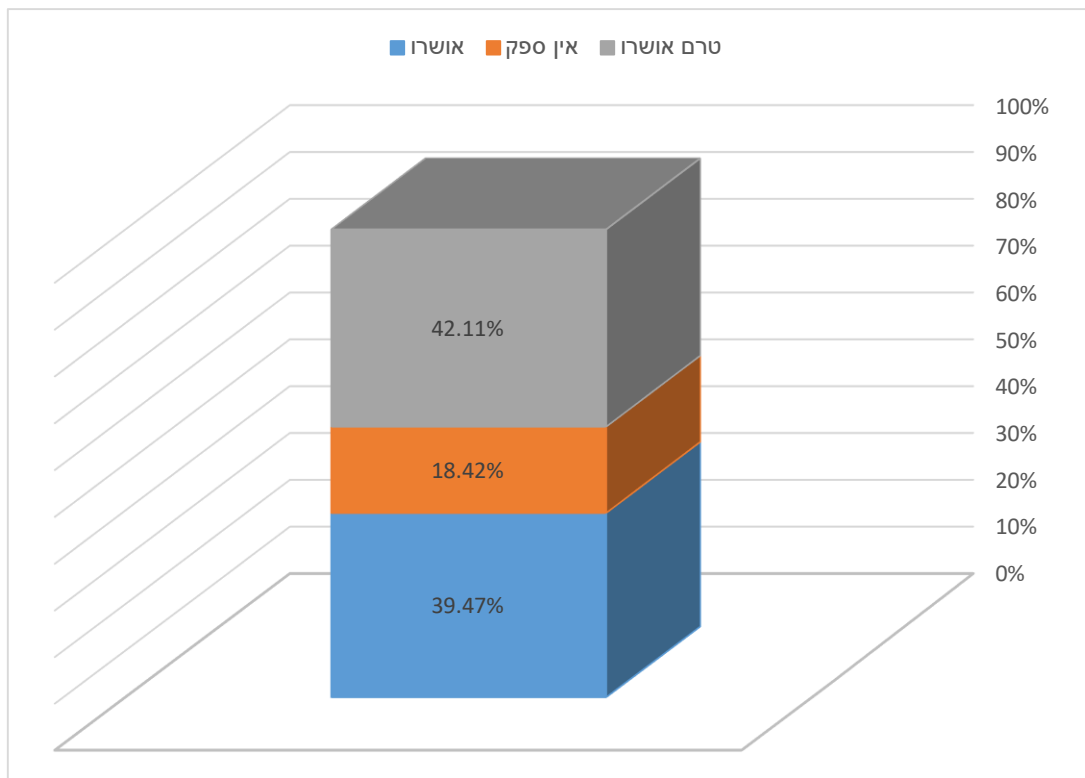
- התקופה שנבחרה – דרישות רכש מ: 01.12.2018-28.02.2019.
- נבחרו כלל הדרישות בתקופה הנבחנת, גם אלו שטרם נכנסו להליך הצעות מחיר.
- סך הדרישות שהופנו למחלקת הרכש שנספרו בתקופה – 152.
- סך ההזמנות שאושרו במחלקת הרכש – 60.
- סך ההזמנות שטרם אושרו במחלקת הרכש – 53.
- סך ההזמנות שטרם אושרו ביתר המחלקות – 39.
- החלוקה נעשתה בין הרכש ליתר המאשרים (מחלקות).

המדגם נערך ליום 28/02/2019

אחוז ההזמנות הלא מאושרות בתקופה.



אחוז ההזמנות הלא מאושרות מסך ההזמנות.



1. הליך אישור ההזמנות לא מתנהל ביעילות.
2. יותר ממחצית ההזמנות שטרם עברו את אישור הרכש, טרם נכנסו להליך הצעות מחיר.
3. כ-60% מההזמנות הלא מאושרות ממתנינות לטיפול במחלקת הרכש.
4. זמן ממוצע לאישור הזמנה מיום הדרישה עומד על כ-52 ימים.

#### בתוספת החמישית פרק ג', סעיף 11 (א) לצו המועצות המקומיות נקבע:

"רכישה תבוצע בטופס הזמנה שיחתם בידי מנהל הרכש והאספקה והגזבר".

במועצה אישור הזמנה נעשה ע"י 5 בעלי תפקידים:

1. מנהל הרכש.
  2. מנכ"ל.
  3. מנהלת חשבונות-אישור תקציב.
  4. גזברית.
  5. ראש המועצה.
- במועצה מספר המאשרים שנקבע בנוהל הרכש הוא מחמיר ביחס לנדרש בחוק.
- אך מהממצאים עולה גם כי ריבוי המאשרים במועצה, אינו הגורם המעכב לאישור ההזמנה.
- משיחה עם מנהל הרכש נאמר לביקורת כי ריבוי הנושאים שבהם מטפלת מחלקת הרכש הוא הגורם המהותי לעיכוב ההזמנות וקליטת הצעות מחיר.
- הביקורת סבורה שזמן טיפול בהזנה בהיקף הימים הקיים הוא ארוך מדי ואין בו כדי להבטיח מענה הולם לצרכים ולהיקף העבודה של המחלקות.

הביקורת סבורה כי, פרק הזמן הארוך עלול לפגוע בתפקוד המועצה.

#### **הביקורת ממליצה למועצה לערוך חשיבה מחודשת בנושא זה ובין היתר לשקול:**

- קביעת פרמטרים לזמן המתנה מקסימלי להזמנה ע"פ דחיפות וחשיבות כל שירות.
- טיפול נפרד בנושא המכרזים.
- לקבוע בנוהל הרכש וההתקשרויות זמן טיפול ממוצע בהזמנה.

## **סוף דבר:**

הביקורת התרשמה שמחלקת הרכש פועלת בדרך כלל, ביעילות ומקצועיות ועושה מאמצים רבים לעבוד בהתאם לנוהל הרכש ובכפוף לסעיפי החוק.

לעיתים תחת עומסי עבודה בלתי מבוטלים עקב ריבוי המשימות המצויים באחריות המחלקה.

רובם המכריע של ההזמנות ומסמכי ההתקשרות שנבדקו, נמצאו תקינים והצביעו על ביצוע ההליך באופן מקצועי, הולם ומסודר.

יתכן שחלק מהממצאים שנמצאו נובעים מעומס וריבוי משימות.

הביקורת התרשמה שהמחלקה נמצאת בלמידה מתמדת וניתן היה לראות על פני זמן הביקורת את השיפור בתהליכי העבודה של המחלקה.

יישום של המלצות הדו"ח עלול למנוע את הישנות הליקויים שעלו בביקורת ולשפר את התנהלות המועצה בתחום הרכש וההתקשרויות.

**הביקורת רוצה לציין לטובה את שיתוף הפעולה המלא שקיבלה ממחלקת הרכש ויתר עובדי המועצה שנתבקשו וכן את קבלת חלק מהמלצות הביקורת תוך כדי עבודת הביקורת.**