

תקינות הליכי מכרז פומבי

מבוא

רקע וחקיקה ביחס למכרז פומבי

מטרת המכרז הינה לאפשר תנאי התחלה זהים לכל המתמודדים הפוטנציאליים, ללא חשש למשוא פנים או להעדפת אחד המתמודדים. סעיף 197 לפקודת העיריות, קובע כי :

"לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי."

כפי שיפורט בדוח זה, בעיריית כפר סבא מחלקת רכש ואספקה (להלן: "מחלקת רכש"), אחראית על עריכת הליך המכרז עד לבחינת ההצעות על ידי וועדת מכרזים, אשר אף בוחרת את הזוכה במכרז.

הוראות החוק ביחס למכרז פומבי מוסדרות בתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח – 1987 (להלן: "תקנות מכרזים"). להלן הסעיפים המרכזיים מתקנות מכרזים, לגביהם תינתן התייחסות בבדיקת הביקורת בדוח זה:

- סעיף 9 לתקנות מכרזים קובע בנוגע למכרז פומבי:

"(א) רצתה עירייה להתקשר בחוזה הטעון מכרז פומבי, יפרסם ראש העירייה הודעה על כך ובה יפורטו -

(1) תיאור נושא החוזה המוצע;

(2) המקום והמועד האחרון להגשת מסמכי המכרז;

(3) המקום לקבלת פרטים נוספים וטפסי מסמכי המכרז.

(ב) הודעה על מכרז פומבי תיעשה על ידי פרסומה בשני עתונים יומיים לפחות הנדפסים בישראל שלפחות אחד מהם הוא בשפה העברית...."

- סעיף 11 לתקנות מכרזים קובע ביחס לאומדן:

"... האומדן יופקד בתיבת המכרזים לפני המועד להגשת מסמכי המכרז."

- סעיף 12 לתקנות מכרזים קובע ביחס למועד הגשת מסמכי המכרז:

"... המועד להגשת מסמכי המכרז ייקבע בהתחשב בנושא החוזה המוצע ותנאיו: המועד יהיה לא מוקדם משבעה ימים ולא מאוחר מ-90 ימים מיום פרסום ההודעה."

הסכום לפטור ממכרז, נכון לינואר 2012, הוא 137,800 ₪.

בהתקשרות מעל 673,300 ₪ - נדרש מכרז פומבי.

מטרות הביקורת

- בחינת תקינות הליך מכרזים – משלב דרישת מכרז עד לשלב הפקדת ההצעות בתיבת המכרזים, על ידי מחלקת רכש, תוך התייחסות לחקיקה, לתקנות ולנוהל מכרזים של העירייה.
- בחינת תקינות הליך מכרזים על ידי ועדת מכרזים – משלב פתיחת ההצעות, עד לשלב ההמלצה על הזוכה לראש העיר, תוך התייחסות לחקיקה, לתקנות ולנוהל מכרזים של העירייה.
- סקירת טבלת מכרזים לשנת 2012 בעיריית כפר סבא, מבחינת לוחות זמנים.
- מדגם תקינות שלושה תיקי מכרזים פומביים בשנת 2012.

שיטת עבודה

לשם עריכת דוח זה, הסתמכה הביקורת, בין היתר, על המסמכים הבאים:

1. נוהל "מכרזים, חוזים והערכת ספקים/קבלנים/יועצים" מיום 7/6/12 (להלן: "נוהל מכרזים"). מצ"ב הנוהל כנספח א'.
2. רשימת מכרזים לשנת 2012-2013. מצ"ב הנוהל כנספח ב'.
3. טבלת מכרזים לשנת 2012-2013.
4. פרוטוקולי ועדת מכרזים לשנת 2012
5. תיק מכרז פומבי 13/2012 לאספקת ארוחות לגנ"י ומועדוניות.
6. מכרז פומבי 6/2012 לביצוע עבודות אחזקה יומיות ולטיפול בקריאות מוקד במחלקת עבודות ציבוריות.
7. מכרז פומבי 17/2012 להצבת מתקנים, איסוף ופינוי פסולת קרטון למחזור. כמו כן, נערכו פגישות עם מנהלת מחלקת רכש, יו"ר ועדת מכרזים והיועצת המשפטית של ועדת מכרזים.

הליך איסוף ממצאי הביקורת נערך בחודשים יוני 2013 – אוקטובר 2013. הביקורת תציין לטובה את שיתוף הפעולה מצד המבוקרים.

הערות ביחס לנושאים שלא נכללו בבדיקת הביקורת:

- א. ביטוח – בדיקת ביטוחים נערכת רק במעמד חתימת החוזה, על ידי הממונה על הביטוחים בגזברות העירייה.
- ב. הארכות - נושא הארכת חוזים אינו נדון בוועדת מכרזים אלא בוועדת התקשרות.

תמצית מנהלים

מטרת הביקורת בדוח זה הייתה בדיקה של תקינות הליך מכרזים, משלב דרישת המכרז עד לשלב ההמלצה על הזוכה לראש העיר, על ידי מחלקת רכש ועל ידי ועדת מכרזים, תוך התייחסות לחקיקה, לתקנות ולנוהל מכרזים של העירייה.

נמצא כי קיימים תחומים שלא נקבעו לגביהם קריטריונים קבועים על ידי מחלקת רכש – א. "סרגל" לקביעת סכום לקניית המכרז לצורך השתתפות בו.
ב. אופן קבלת החלטה באשר למכרז אשר נקבע על פי אומדן איכותי.
בנוסף המליצה הביקורת על הוספת סוגיות מהותיות שאינן קיימות בנוהל, כגון הקוורום הנדרש לדיוני ועדת מכרזים.

סוגיה נוספת שעלתה במהלך הביקורת, מתוך פרוטוקולי ועדת המכרזים שנבחנו באופן מדגמי (נכון לשנת 2012) הינה קביעת אומדנים שאינם משקפים את המציאות באופן תקין – המלצת הביקורת באשר לכך הינה לשים דגש בפני המחלקה המקצועית על הצורך בהתייעצות עם אנשי מקצוע מתאימים בטרם קביעת האומדן.

סקירת טבלת המכרזים לשנת 2012 נערכה על ידי בחינת קובץ EXCEL שנערך ידנית, לאור אי קיומה של תוכנה או מערכת ממוחשבת, המומלצת לניהול מכרזים, לסיוע בביצוע מעקב ובקרה וביצור התרעות ממוחשבות במקרה בו חל עיכוב בהליך המכרזים. בבדיקה זו אותרו חמישה מקרים בשנת 2011 וארבעה מקרים בשנת 2012 שחלו בהם עיכובים בהליך המכרזים. ב-3 מכרזים לדוגמה, חל עיכוב בקבלת חוות דעת מומחה, שנתקבלה בין חודש לחודשיים לאחר מועד העברת החומר למחלקה המקצועית, זאת בניגוד לסעיף 3.16 לנוהל הקובע כי: *תוצאות הבדיקה לרבות השוואה בין הצעות, חוות דעת מקצועיות, והמלצות האגף/המחלקה המזמינה בדבר הזוכה יועברו למח' רכש אספקה ומכרזים לא יאוחר מ- 3 שבועות לאחר הפתיחה*.

במדגם אקראי ביחס לתקינותם של שלושה תיקי מכרזים פומביים בשנת 2012, מרבית דרישות החוק והתקנות נמצאו תקינים, אך עלו מספר פגמים חוזרים שנתבקש תיקונם כגון: אי קיום אסמכתא מתועדת על מועד הפקדת האומדן בתיבת המכרזים ואי הקפדה על מילוי פרטים ביחס לסעיף התקציבי בטופס הדרישה.

יודגש כי הביקורת התרשמה כי הליך ניהול המכרזים מתנהל באופן תקין, ישנה עמידה בקוורום הנדרש והפרוטוקולים מפורטים וחתומים.

ריכוז ממצאים והמלצות**1. בחינת תקינות הליך המכרזים במחלקת רכש****1.1. שלמות נוהל מכרזים**

מרביתו של נוהל מכרזים באשר לאחריות מחלקת הרכש בהליך המכרזים תואם לתקנות המכרזים. הביקורת סבורה כי חשוב להתייחס בנוהל מכרזים אף לפירוט ההליך של מפגש מציעים, כמו גם הצורך בפרסום בשני עיתונים יומיים לפחות, הנדפסים בישראל, שלפחות אחד מהם הוא בשפה העברית.

המלצה: יש להוסיף לנוהל מכרזים סוגיות אלו, על מנת לתאר את ההליך באופן מלא ובהתאם לתקנות מכרזים.

תגובת מנהלת מחלקת רכש אספקה ומכרזים:

"נוהל מכרזים יתוקן בהתאם להערות הביקורת בנושא מפגש המציעים ופרסום המכרז".

1.2. אופן קביעת סכום לקניית המכרז לצורך השתתפות בו

לא קיים "סרגל" לקביעת מחיר ההשתתפות במכרז. המחיר נגזר מעבודת ההכנה למכרז: יעוץ של היועץ המשפטי לעירייה/יועץ חיצוני, תוך שאיפה לסבירות.

המלצה: מומלץ לנסח קריטריונים סבירים לפיהם ייגזר מחיר ההשתתפות במכרז, תוך התחשבות בעלות הכנת המכרז, אומדן המכרז והיקפו ובהתחשב בגובה ובמספר ההצעות המשוערים.

תגובת מנהלת מחלקת רכש אספקה ומכרזים:

"בהתאם להערות הביקורת יקבע "סרגל" שיוטמע בנוהל".

1.3. קביעת אומדן איכותי מול כמותי

למרות שישנם מקרים בהם נקבע אומדן איכותי, משמע סכום המכרז נקבע מראש והזוכה נקבע על פי מדדי איכות, לדוגמה דרישת המלצות, ניסיון, עמידה בתקני איכות וסקרי שביעות רצון, להבדיל מקביעת אומדן כמותי בו נבחרת ההצעה הזולה ביותר, לא נקבעו קריטריונים בנושא.

המלצה: הביקורת סבורה כי יש לנסח קריטריונים ברורים באשר לקביעת אומדן איכותי ואף ממליצה לפרט קריטריונים אלו בנוהל מכרזים.

2. בחינת תקינות הליך המכרז בוועדת מכרזים**2.1. שלמות נוהל מכרזים**

קיימים 2 היבטים שלא הוגדרו בנוהל מכרזים למרות חשיבותם: פירוט ביחס לבדיקה הנערכת על ידי המחלקה המקצועית באשר להצעות מציעים וכן הקוורום הנדרש בדיוני ועדת מכרזים.

המלצה: יש להוסיף 2 היבטים אלו לנוהל מכרזים.

תגובת מנהלת מחלקת רכש אספקה ומכרזים:

"בהתאם להמלצות הביקורת יוטמע בנוהל מכרזים".

2.2. בחינת קוורום

מתקיים הקוורום הן בדיוני פתיחת הצעות והן בדיוני ועדת המכרזים.

2.3. רישום וחתימות – טבלאות נתוני פרוטוקולים-

המדגם העלה כי הועדה פעלה באופן תקין מבחינת רישום הצעות ומסמכים נלווים, העברת המסמכים לבדיקת המחלקה המקצועית, עריכת דיון ביחס להמלצה של המחלקה המקצועית וחתימה על הפרוטוקולים על ידי יו"ר הועדה ומזכירת הועדה.

2.4. סוגיות שעלו בפרוטוקולי מדגם דיוני ועדת מכרזים:

מבחינת מדגם של מספר פרוטוקולי דיוני ועדת מכרזים, עולה כי עלו תלונות ביחס לאומדן לא מדויק שהוצג ב-2 מקרים. סוגיה זו הועלתה בפני הביקורת אף על ידי יו"ר הועדה.

המלצה: על המחלקה המקצועית לערוך אומדן לאחר התייעצות עם איש מקצועי ממאגר בתחום המתאים. כל אומדן יעוגן בדוח מקצועי המפרט את אופן חישוב האומדן ובטופס מובנה בו ירוכזו נתוני הדוח המקצועי וכן הסתייגויות המחלקה המקצועית, באם קיימות, על מנת שבפני ועדת המכרזים יובאו כלל הנתונים הרלבנטיים.

3. טבלת מעקב מכרזים

3.1. ניהול מכרזים:

לא קיימות תוכנה או מערכת ממוחשבת לניהול מכרזים והוא נערך על ידי מעקב ידני ב- EXCEL.

המלצה: הביקורת ממליצה לשקול שימוש במערכת ממוחשבת שתסייע בביצוע מעקב ובקרה ותאפשר ליצור התרעות ממוחשבות במקרה בו חל עיכוב בהליך המכרזים. על מחלקת מחשוב לבחון עלויות מערכת ממוחשבת זו.

תגובת מנהלת מחלקת רכש אספקה ומכרזים:

"מחלקת מכרזים משפרת את ההתרעות הממוחשבות בניהול מכרזי. הנושא יוטמע בנוהל מכרזים".

הביקורת סבורה כי אף עדכונים בגיליונות אלקטרוניים אינם מהווים תחליף למערכת ניהול מכרזים ממוחשבת, המאפשרת מעקב ובקרה אחר ערבויות, הארכות וכיוצ'.

3.2. נתונים חסרים בטבלת המעקב:

בטבלת המעקב חסרים מועדים ונתונים אשר יסייעו למעקב ובקרה, לדוגמה: מועד מתן הנחייה של מנהל האגף/מנכ"ל להכנת מכרז, אומדן, סכום החוזה. המלצה: לשם שלמות הנתונים מומלץ להוסיף מועדים ונתונים כספיים אלו.

3.3. עיכוב בהליך המכרז:

הביקורת איתרה חמישה מקרים בשנת 2011 וארבעה מקרים בשנת 2012 שחלו בהם עיכובים בהליך המכרזים.

באחד המכרזים מועד פתיחת ההצעות שהוא לרוב סמוך למועד ההגשה האחרון, חל רק כחודש לאחר מועד ההגשה, בניגוד לתקנה 15 לתקנות מכרזים ולסעיפים 3.10-3.11 לנוהל, לפיהם, יש לפתוח את תיבת ההצעות עד 14 יום ממועד ההגשה.

כמו כן, ב-3 מכרזים אחרים, חל עיכוב בקבלת חוות הדעת של המחלקה המקצועית המזמינה את המכרז, לאחר פתיחת ההצעות, שניתנה בין חודש לחודשיים לאחר מועד פתיחת תיבת ההצעות, זאת בניגוד לסעיף 3.16 לנוהל הקובע כי תינתן עד 3 שבועות לאחר מועד פתיחת תיבת ההצעות.

המלצה: יש להקפיד על ביצוע הוראות תקנות מכרזים ונוהל מכרזים ולהתריע כאשר חל עיכוב בהליך המכרזים.

4. מדגם תיקים - תקינות הליך הכנת מכרז

הביקורת בחנה שלושה תיקי מכרזים, בדקה את קיומם של כל המסמכים הנדרשים ובחנה את שלמות הנתונים בכל טופס ואת קיומן של החתימות הנדרשות.

המכרזים שנבדקו:

- 4.1. מכרז פומבי 13/2012 - מכרז לאספקת ארוחות לגנ"י ומועדוניות.
- 4.2. מכרז פומבי 6/2012 לביצוע עבודות אחזקה יומיות ולטיפול בקריאות מוקד במחלקת עבודות ציבוריות.
- 4.3. מכרז פומבי 17/2012 להצבת מתקנים, איסוף ופינוי פסולת קרטון למחזור.

ממצאים בשלושת המכרזים:

- 4.3.1. לא נמצאה אסמכתא מתועדת על הפקדת האומדן בתיבת המכרזים, לא יאוחר מהמועד האחרון להגשת ההצעות כפי שפורסם.
- 4.3.2. בטופס הדרישה - אין הקפדה על מילוי פרטים ביחס לסעיף התקציבי: סעיף תקציבי/תיאור סעיף/מס' דרישה.
תגובת מנהלת מחלקת רכש אספקה ומכרזים:
"בעקבות הערת הביקורת ישונה טופס הדרישה".
- 4.3.3. אף במדגם זה עלו התייחסויות ביחס לאומדן - במכרז 13/2012 – נמצאה תלונה על היות האומדן נמוך באופן בלתי סביר ובמכרז 17/2012 – צוין על ידי מנהל אגף איכות הסביבה, כי מחירי האומדן לא היו ריאליים אך נאלצו לקובעם לאור הנחיות תאגיד מחזור יצרנים בישראל (תמיר). מכרז זה בוטל כיוון שכלל ההצעות שניתנו בו היו גבוהות מהאומדן.

1. בחינת תקינות הליך המכרזים במחלקת רכש

מחלקת רכש אספקה ומכרזים (להלן: "**מחלקת רכש**") מהווה גוף מרכזי לטיפול ברכש, אספקה, הצטיידות, מכרזים והתקשרויות, למוסדות העירייה השונים ולמוסדות החינוך. בין תפקידי מחלקת רכש, המחלקה אחראית לטיפול במכרזים ובהתקשרויות עפ"י דרישות האגפים/מחלקות. מחלקת הרכש מונה מנהלת, סגנית, מזכירה ומנהל מחסן. מנהלת מחלקת הרכש אחראית על הליך המכרז, בסיוע של המזכירה (עיסוקם של יתר העובדים במחלקה הינו בעיקר ברכש).

פעילות מחלקת הרכש מתבססת על חוק ותקנות מכרזים ועל נוהל "מכרזים, חוזים והערכת ספקים/קבלנים/יועצים" מיום 7/6/12 של עיריית כפר סבא. (להלן: "נוהל מכרזים").

אחת ממטרות הנוהל הינה לקבוע את הליך הטיפול במכרזים משלב פרסום המכרז ואילך. להלן יתואר ההליך עד לשלב ועדת מכרזים בהתאם לסעיף 3 לנוהל מכרזים, כלשונו. ביחס לנושאים המסומנים בכוכבית יינתן פירוט לאחר ציטוט הנוהל, בהתאם לפגישה עם מנהלת מחלקת הרכש:

3.1. "**מחלקה/אגף המעוניין בפרסום מכרז יגיש למח' רכש אספקה ומכרזים דרישה לפרסום מכרז זוטא/פומבי ע"ג טופס דרישה*** למכרז בו יציינו את פרטי המכרז, פרוט העבודה, מפרט וכמויות, סווג קבלנים ופרטים רלוונטיים נוספים. על טופס הדרישה יחתמו מנהל מחלקה/אגף, יועמ"ש מכרזים, סמנכ"ל עירייה, גובר העירייה ומנכ"ל העירייה.

3.2. בעת הגשת מכרז זוטא תצורף רשימת הספקים/קבלנים המומלצת וזאת בהתאם לרישומים בספר הספקים. הרשימה תורכב מ- 6 ספקים/קבלנים שזכו בעבר במכרזים עירוניים, ו- 4 ספקים/קבלנים חדשים. אם לא קיימים בספר ספקים/קבלנים בכמות הנ"ל, אזי המגמה היא לתת אפשרות למציעים רבים להשתתף במכרז, בתמהיל של קבלנים וותיקים וחדשים.

3.3. מח' רכש אספקה ומכרזים תיקבע מועד לסיום/מפגש קבלנים ומועד אחרון להגשת ההצעות בתיאום עם מנהל המחלקה/האגף המזמינה.

3.4. לאחר בדיקת החומר תכין מחלקת רכש אספקה ומכרזים דף רקע** למכרז ותחתים את מנכ"ל העירייה בשם ראש העיר. לאחר אישורו של מנכ"ל העירייה תכין מח' רכש אספקה

ומכרזים פניה לפרסום בעיתונות, במקרה של מכרז פומבי, או בפניה ישירה לספקים/קבלנים במקרה של מכרז זוטא.

3.5. בעת מכירת טפסי המכרז*** מחלקת רכש אספקה ומכרזים תמלא את כל פרטי הקבלן "בחוברת מכרזים" ותחתים אותו על קבלת המכרז.

3.6. באחריות היחידה המזמינה להעביר למח' רכש אספקה ומכרזים 6 עותקים לפחות של מסמכי המכרז, הזמנה חתומה לפרסום בעיתון*** (במכרז פומבי), פרוטוקול סיור/מפגש הקבלנים. על הפרוטוקול לכלול: פירוט המשתתפים, כתובותיהם, מס' הטלפון/פקס/מייל, שאלות, תשובות והבהרות למכרז.

3.7. לפני תום המועד להגשת ההצעות, תפקיד היחידה המזמינה בתוך תיבת המכרזים במעטפה סגורה את האומדן למכרז. האומדן יערך במתכונת הזזה לטופס שעל המציע להגיש. על האומדן להיות חתום ע"י מנהל המחלקה/אגף המזמינה. ביצוע האומדן באחריות מנהל המחלקה/האגף המזמינה.

3.8. כאשר מתבצעת מסירה ידנית, באחריות עובדי מחלקת רכש אספקה ומכרזים אשר הוסמכו לכך להחתים בחותמת קבלה את מעטפת המכרז מידי הקבלן/ספק, כולל שעה, ללוות את הנ"ל לתיבת המכרזים ולוודא הכנסת המעטפה לתיבה.

3.9. מח' רכש אספקה ומכרזים תדאג לפרסום פומבי של מועד פתיחת תיבת המכרזים...

3.10. במסירה בדואר רשום, פתיחת תיבת המכרזים תבוצע לא לפני 7 ימים לאחר המועד שנקבע, ולא יאוחר מ 14 יום מתום אותו מועד.

3.11. במסירה ידנית ניתן לפתוח את התיבה מיד לאחר תום המועד להגשת ההצעה".

הערות/הרחבה ביחס לנוהל מכרזים, בהתאם להסבר מנהלת מחלקת הרכש:

* "טופס דרישה למכרז פומבי/זוטא": כולל את הפריטים הבאים - סוג מכרז

פומבי/זוטא, פרטי מכרז - שם מכרז, סעיף תקציבי, תיאור הסעיף ומס' הדרישה, סיווג קבלנים, תקופת החוזה, גובה הערבות להצעה, סכום התשלום בעד מסמכי המכרז, מועד סיור/מפגש קבלנים, איש קשר, מועד אחרון להצעות ודרישת חתימות ותאריכים על ידי מנהל אגף/מחלקה, היועץ המשפטי, סמנכ"ל, גזבר ומנכ"ל.

**דף הרקע: בכל מכרז דף רקע בראשית תיק מעקב של מסמכי מכרז ובהם, בין היתר, הצעות מחיר, דרישת ביטוח, פרוטוקול סיור. אם קיים חוסר במסמכים, מועברת בקשה למחלקה המקצועית להשלמת הנתונים. דף הרקע כולל את שם המכרז, עלותו, מועד מפגש וגורם אליו ניתן לפנות בשאלות.

***הפרסום: מתקיים בעיתונים ידיעות אחרונות ומעריב ובאתר האינטרנט של העירייה.

**** אופן התשלום: קיים פירוט באתר האינטרנט של עיריית כפר סבא ביחס לדרכי רכישת מסמכי המכרז: בנק/אשראי/העברה בנקאית. בתיק המכרז מתויקות קבלות רכישת מסמכי המכרז על ידי המציעים.

ממצאים:

1.1. שלמות נוהל מכרזים

- מרביתו של נוהל מכרזים באשר לאחריות מחלקת הרכש בהליך המכרזים מתואם לתקנות המכרזים. הביקורת סבורה כי חשוב להתייחס בנוהל מכרזים אף לשני תחומים נוספים שלא מפורטים בנוהל מכרזים הקיים:
 - למרות שבהתאם להסבר מנהלת מחלקת הרכש, במפגש המציעים נערך פרוטוקול, המאושר על ידי היועצת המשפטית של ועדת המכרזים ואף ישנה אפשרות לשאילת שאלות הבהרה על ידי המציעים, המצוין לעיל לא מצוין בנוהל מכרזים, כפי שראוי שיהיה.
 - למרות שקיים צורך בפרסום בשני עיתונים יומיים לפחות, הנדפסים בישראל, שלפחות אחד מהם הוא בשפה העברית, על פי תקנה 9 (ב) לתקנות מכרזים, המצוין לא מפורט בסעיף 3.4. לנוהל, בו מצוין הצורך בפרסום בעיתונות בלבד. המלצה: יש להוסיף לנוהל מכרזים סוגיות מהותיות אלו, על מנת לתאר את ההליך באופן מלא ובהתאם לתקנות מכרזים.
- תגובת מנהלת מחלקת רכש אספקה ומכרזים:**
- "נוהל מכרזים יתוקן בהתאם להערות הביקורת בנושא מפגש המציעים ופרסום המכרז".*

1.2. אופן קביעת סכום לקניית המכרז לצורך השתתפות בו

- בהתאם למנהלת מחלקת הרכש, לא קיים "סרגל" על פיו נקבע מחיר ההשתתפות במכרז. המחיר נגזר מעבודת ההכנה למכרז: יעוץ של היועץ המשפטי לעירייה/יועץ חיצוני, תוך שאיפה לסבירות.
 - המלצה: מומלץ לנסח קריטריונים סבירים לפיהם ייגזר מחיר ההשתתפות במכרז, תוך התחשבות בעלות הכנת המכרז, אומדן המכרז והיקפו ובהתחשב בגובה ובמספר ההצעות המשוערים.
- תגובת מנהלת מחלקת רכש אספקה ומכרזים:**
- "בהתאם להערות הביקורת יקבע "סרגל" שיוטמע בנוהל".*

1.3 קביעת אומדן איכותי מול כמותי

ישנם מקרים בהם נקבע אומדן איכותי, משמע סכום המכרז נקבע מראש והזוכה נקבע על פי מדדי איכות, להבדיל מקביעת אומדן כמותי בו נבחרת ההצעה הזולה ביותר. בהתאם למנהלת מחלקת הרכש, "ההחלטה האם לכלול בבחינת ההצעה מדד איכות הינה של המנהל המקצועי של אותו מכרז בהתייעצות עם גורמים רלבנטיים ברשות (מנהל אגף/גזבר/יועצת משפטית)..".

המלצה: הביקורת סבורה כי יש לנסח קריטריונים ברורים באשר לקביעת אומדן איכותי ואף ממליצה לפרט קריטריונים אלו בנוהל מכרזים.

1.4 יישום יתר הסוגיות בנוהל המכרזים מפורט במדגם בפרק 4.

2. בחינת תקינות הליך המכרז בוועדת מכרזים

רקע חוקי ביחס לוועדת מכרזים

- סעיף 148(א) לפקודת העיריות קובע:

"המועצה תבחר מבין חבריה ועדת מכרזים קבועה שתפקידה לבדוק הצעות מחירים המוגשות לעירייה בעקבות פרסום מכרז ולהמליץ לפני ראש העירייה על ההצעה שלדעת הוועדה ראויה לאישורו; ראש העירייה לא יהיה חבר בוועדת המכרזים."
 - סעיף 15 (ד) לתקנות מכרזים קובע ביחס לפתיחת התיבה:

"(ד) תיבת המכרזים תיפתח רק אם יהיו נוכחים בה חבר הוועדה שנקבע על ידי הוועדה וכן עובדי עיריה שראש העיריה הסמיך לכך..".
 - סעיף 17 לתקנות מכרזים קובע ביחס לרישום מסמכי מכרז:

"(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....".
 - סעיף 18 לתקנות מכרזים קובע ביחס לחוות דעת מומחה:

"(א) יושב ראש הוועדה ימסור, ללא דיחוי, העתק של כל מסמכי המכרז שהוצאו מתיבת המכרזים לידי המומחה שקבעה הוועדה דרך כלל לאותו סוג של חוזים שאליו משתייך החוזה המוצע במכרז לשם קבלת חוות דעתו (להלן - המומחה)....".
 - סעיף 22 לתקנות מכרזים קובע ביחס לקביעת הזוכה:

"(ב) בכפוף לאמור בתקנות אלה, תמליץ הוועדה [ועדת מכרזים] על ההצעה הזולה ביותר, ובלבד שהמחירים המוצעים הם הוגנים וסבירים בהתחשב עם האומדן שנמסר כאמור בתקנה 11."
- אחריות ועדת המכרזים, בהתאם לסעיף 3 לנוהל מכרזים:**
- 3.12. "באחריות מזכירת ועדת המכרזים לרשום פרוטוקול ישיבת פתיחת המכרז, שבו יצוין האומדן, מספר ההצעות, מספר המכרז, שם המכרז, תאריך אחרון להגשה ותאריך הפתיחה. בגוף הפרוטוקול ירשמו פרטי כל הצעה בנפרד.
- 3.13. **ועדת מכרזים כוללת:** חברי מועצת העיר שהתמנו ע"י המועצה. מוזמנים לישיבות הוועדה: מרכז הוועדה, נציג גזברות, מבקר העירייה, יועץ משפטי למכרזים, יועץ משפטי לעירייה ונציג

היחידה המזמינה. עבודת ועדת המכרזים תהיה בהתאם להוראות תקנות העריות (מכרזים) תשמ"ח – 1987.

3.14 ...

3.15. לאחר פתיחת מעטפות המכרז בנוכחות יו"ר הועדה או מ"מ ומזכירת ועדת המכרזים, יחל תהליך רישוםם ובדיקת המסמכים הנלווים. העתקי ההצעות יועברו לבדיקת האגף/המחלקה המזמינה. תוצאות הבדיקה לרבות השוואה בין הצעות, חוות דעת מקצועיות, והמלצות האגף/המחלקה המזמינה בדבר הזוכה יועברו למח' רכש אספקה ומכרזים לא יאוחר מ- 3 שבועות לאחר הפתיחה – ואלה יובאו בפני ועדת המכרזים.

3.16. ועדת מכרזים תעיין בהמלצות המקצועיות בהערכות קבלנים (במידה וקיימים), ותמליץ לגבי ההצעה הזוכה. באחריות מחלקת רכש אספקה ומכרזים לרשום פרוטוקול ועדה. המלצת הועדה תועבר לאישור מנכ"ל העירייה. (אשר סמכויות ראש העיר הואצלו אליו)

3.17. לאחר קבלת אישור מנכ"ל העירייה לגבי ההצעה הזוכה, תשלח מחלקת רכש אספקה ומכרזים הודעה לקבלן/ספק הזוכה בדבר זכייתו והודעה לאלו שלא זכו על אי זכייה.

3.18. מחלקת רכש אספקה ומכרזים תכין להחתמה את החוזים של הקבלן הזוכה ותעביר העתקים לקבלן לצורך חתימה על החוזים, הכנת ערבות ביצוע, המצאת ביטוח, והמצאת מסמכים נוספים, ככל שנדרש בחוזה...."

הרכב ועדת מכרזים – כפר סבא:

בהתאם למסמך מינוי ועדת מכרזים (מיום 5/2/09), ועדת המכרזים מונה 7 חברי מועצה. בנוסף מזכירת הועדה הינה מנהלת מחלקת רכש ומכרזים. בנוסף מוזמנים אף היועצת המשפטית לוועדת המכרזים, גזבר העירייה, סגן מבקר העירייה ונציגי המחלקה המקצועית.

ביחס לקוורום:

ישיבות העוסקות בפתיחת תיבת המכרזים ורישום ההצעות שנתקבלו – נדרשת נוכחות של לפחות יו"ר הועדה ומזכירת הועדה (בהתאם לסעיף 3.15 לנוהל מכרזים ובהתאם לקבוע בתקנות העריות מכרזים בסעיף 14 (א) ו-15 (ד). יתר חברי ועדת המכרזים מוזמנים.

ישיבות דיון ועדת מכרזים – הינן בנוכחות קוורום של 3 חברים, כשאחד מהם לפחות הינו יו"ר הועדה או מ"מ, זאת בהתאם לפרוטוקול ועדת מכרזים מיום 23/12/08, בו ניתנה

סקירה לחברי ועדת המכרזים החדשים, על ידי מנהלת מחלקת רכש, ביחס לתפקידי ועדת המכרזים.

הביקורת קיבלה לידיה את פרוטוקולי ועדת המכרזים- הן של דיוני פתיחת תיבת ההצעות והן של דיונים ביחס למכרזים לשנת 2012. הביקורת בחנה מדגמית את תקינות הפרוטוקולים מן ההיבטים הבאים: נוכחות וקיום קוורום, קיום חתימות וכן תקינות רישום ההצעות והמסמכים שנתקבלו.

להלן נתוני מדגם אקראי של חמישה פרוטוקולי פתיחת הצעות בשנת 2012:

מועד דיון פתיחה	8/2/12	4/3/12	18/4/12	6/5/12	22/5/12	21/6/12
נעדרו	5 חברי ועדה ויו"ר הועדה	5 חברי ועדה ויו"ר הועדה	5 חברי ועדה ומ"מ יו"ר הועדה	5 חברי ועדה ומ"מ יו"ר הועדה	5 חברי ועדה ומ"מ יו"ר הועדה	5 חברי ועדה ומ"מ יו"ר הועדה
נכחו מתוך חברי הועדה	מ"מ יו"ר הועדה מזכירת הועדה	מ"מ יו"ר מזכירת הועדה	יו"ר מזכירת הועדה	יו"ר מזכירת הועדה	יו"ר לא צוין כי מזכירת הועדה נכחה	יו"ר מזכירת הועדה
נושא המכרז	1/2012 עב' סימון כבישים, אספקה והצבה של שלטים ותמרורים	2/2012 הצבה, ריקון למחזור ותחזוקה של מתקנים לאיסוף נייר בחדרי אשפה	4/2012 הצבה, ריקון למחזור ותחזוקה של מתקנים לאיסוף נייר ברחובות ובמוסדות ציבור	5/2012 אספקת והתקנת מזגנים	6/2012 ביצוע עב' אחזקה יומיות לטיפול בקריאות מוקד במח' עבודות ציבוריות	7/2012 אספקה והתקנה של מערכות השקיה
מספר הצעות וערבות	11 הצעות ערבות 30,000 ₪	4 הצעות ערבות 10,000 ₪	4 הצעות ערבות 10,000 ₪ ¹	3 הצעות ערבות 40,000 ₪	4 הצעות ערבות 50,000 ₪	5 הצעות ערבות 150,000 ₪
רישום מסמכים	קיים	קיים	קיים	קיים	קיים	קיים
החלטה	הועבר לבדיקת המחלקה המקצועית	הועבר לבדיקת המחלקה המקצועית	הועבר לבדיקת המחלקה המקצועית	הועבר לבדיקת המחלקה המקצועית	הועבר לבדיקת המחלקה המקצועית	הועבר לבדיקת המחלקה המקצועית
חתימות	מ"מ ומזכירת הועדה	מ"מ ומזכירת הועדה	יו"ר ומזכירת הועדה	יו"ר ומזכירת הועדה	יו"ר ומזכירת הועדה	יו"ר ומזכירת הועדה

¹ הצעה אחת לא נפתחה כיוון שנמסרה באיחור, באופן תקין.

להלן נתוני מדגם 3 פרוטוקולי דיון בוועדת מכרזים בשנת 2012 (ביחס ל-7 מכרזים):

מועד דיון	13/3/12	16/5/12	31/7/12
נעדרו	4 חברי ועדה	3 חברי ועדה	3 חברי ועדה
נכחו	יו"ר, 2 חברי ועדה, מזכירת הועדה, ס. מבקר, מנהלי מחלקות	יו"ר, 3 חברי ועדה, יועצת משפטית של הועדה, ס. מבקר, מנהלי מחלקות	יו"ר, 3 חברי ועדה, יועצת משפטית של הועדה, ס. מבקר, מנהלי מחלקות
מספרי מכרזים	1/2012, 2/2012	5/12, 4/12, 3/12	7/12, 6/12
החלטה	קבלת ההמלצות של המחלקות המקצועיות	קבלת ההמלצות של המחלקות המקצועיות.	קבלת ההמלצות של המחלקות המקצועיות. יש דיון מול הקבלן הזול האם יוכל לעמוד בעבודה
חתימות	יו"ר ומזכירת הועדה	יו"ר ומזכירת הועדה	יו"ר ומזכירת הועדה

הערה: לא נבדקה שלמות המסמכים בפרק זה, אלא במדגם המכרזים בפרק 4.

ממצאים:

2.1. שלמות נוהל מכרזים

קיימים 2 היבטים שלא הוגדרו בנוהל מכרזים למרות חשיבותם:

- בהתאם להסבר מנהלת מחלקת רכש, בדיקת ההצעות שהתקבלו, שנערכת על ידי המחלקה המקצועית כוללת אף בדיקה של תנאי הסף, כולל ערבויות בנקאיות. המצוין לא נרשם בנוהל, כפי שרצוי שיהיה.

- הקוורום הנדרש בדיוני פתיחת הצעות נקבע סעיף 3.16 לנוהל, אך הקוורום ביחס לדיוני ועדת מכרזים – נקבע בישיבת ועדת מכרזים על פי פרוטוקול מיום 23/12/08 אך לא מצוין בנוהל כפי שראוי שיהיה.
המלצה: יש להוסיף 2 היבטים אלו לנוהל מכרזים, לאור אי קיומם כיום: הן בדיקת תנאי הסף, כולל ערבויות בנקאיות, על ידי המחלקה המקצועית והן הקוורום הנדרש בדיוני ועדת מכרזים.
תגובת מנהלת מחלקת רכש אספקה ומכרזים:
"בהתאם להמלצות הביקורת יוטמע בנוהל מכרזים".

2.2. בחינת קוורום

בהתאם ל-2 הטבלאות שלעיל, מתקיים הקוורום הן בדיוני פתיחת הצעות והן בדיוני ועדת המכרזים.

2.3. האצלת סמכות

בהתאם לסעיף 148 לפקודת העיריות, סמכות ההחלטה לעניין מכרזים הינה של ראש העיר. בעיריית כפר סבא הואצלה סמכות ראש העיר למנכ"ל העירייה ואף נתקבל פרוטוקול המועצה מיום 6/10/2010, לבקשת הביקורת, לפיו בהחלטה מס' 260 נקבע כי "למנכ"ל העירייה...האצלת סמכות בנוגע לפיקוח על התקשרויות העירייה עם יזמים, גותני שירותים, ספקים, חוזים ומכרזים, לרבות סמכויות לפי ס' 148 לפקודת העיריות לעניין מכרזים".

2.4. רישום וחתימות – טבלאות נתוני פרוטוקולים-

המדגם העלה כי הועדה פעלה באופן תקין: נרשמו ההצעות שנתקבלו, כולל ערבויות, מסמכי המכרז הועברו לבדיקת המחלקה המקצועית (בדיוני פתיחה) ונערך דיון ביחס להמלצה של המחלקה המקצועית (בדיוני הועדה). הפרוטוקולים נחתמו על ידי יו"ר הועדה ומזכירת הועדה.

2.5. סוגיות שעלו בפרוטוקולי מדגם זה:

א. מסמכי מכרז שאינם מספקים ואומדן לא מדויק- לפרוטוקול דיון מיום 16/5/12, צורפה תלונה של חבר האופוזיציה ביחס לדלות החומר המצורף לפני המכרז, לפיה:

"המידע החסר מאוד לחברי וועדת המכרזים הופך אותה, למעשה, לחותמת גומי. הפערים הגדולים בין האומדנים להצעות המחיר [בהתייחס למכרז 4/2012, - הערת הביקורת] מעמידים אף את הליך המכרז באור מגוחך".

במכרז 4/2012, הפער בין האומדן במכרז זה להצעה הזולה ביותר היה 168% - האומדן עמד על 8,090 ₪ וההצעה הזולה ביותר על 21,680 ₪.

ב. אי קבלת הצעות ואומדן לא מדויק – בפרוטוקול דיון מיום 8/8/12 ביחס למכרז 9/2012 – לשירותי אבטחה ושמירה במוסדות חינוך, מוסדות ציבור, בפארק, באירועים וסיוור עירוני, התקבלה הצעה אחת בלבד לאחר שהגיעו למפגש מציעים שש חברות.
חבר הוועדה ציין כי:

"מדובר פה בספק יחיד, אומנם רק אחד קנה אבל צריך לנמק. יש פה בעיה מדוע מחכים עד 20 יום לפני תחילת שנת הלימודים. למה צריך לבוא לוועדה עם אקדח על הרקה? אנו נמצאים תחת לחץ וקשה לקבל החלטה רציונלית. ביקשתי חומר למכרז ולא קיבלתי למרות המחאות שלי".

הוחלט להכריז על המציע היחידי כזוכה ולנהל עימו מו"מ להתקרב למחיר האומדן. מחיר ההצעה שניתנה עמד על סך של 12,190,314 ₪ ללא מע"מ, האומדן נקבע בסך של 11,308,900 ₪ ללא מע"מ. הביקורת ביקשה לבדוק את סכום התמורה בהסכם ומצאה כי נחתם הסכם על סך של 10,350,520 ₪+ מע"מ, משמע אכן ניהלו מו"מ ונחתם הסכם בסכום נמוך מההצעה.

ג. אי קבלת הצעות - בדיון מיום 21/11/12 ביחס למכרז 16/2012 - ביצוע עבודות תחזוקה במוסדות העירייה, התקבלה הצעה אחת בלבד. אחד מחברי הוועדה טען כי:

"גם מכרז קודם וגם מכרז הזה שניהם נעשו בצורה רשלנית, ללא הכנה נכונה".

אף במכרז זה הוגשה הצעה יחידה, על אף השתתפותם של שמונה קבלנים בסיוור קבלנים.

מסקנות/המלצות הביקורת:

- א. קיימת בעייתיות ביחס לאומדן לא מדויק, בדוגמאות א' וב' וכן במכרז 17/12 בפרק 4.3. סוגיה זו הועלתה בפני הביקורת אף על ידי יו"ר הוועדה. המלצה:** יש לשים דגש בפני המחלקה המקצועית על הצורך בהתייעצות עם אנשי מקצוע מתאימים בטרם קביעת האומדן.
- ב. בהקשר לכך יצוין כי אף המקרים בהם השתתפו מספר משתתפים בסיוור קבלנים/במפגש מציעים (דוגמאות ב' וג') ולבסוף הוגשה רק הצעה אחת, מעידים, ככל הנראה, על בעייתיות באומדן ו/או על כך שהגדרת המכרז לא הייתה ברורה דיה.**

3. טבלת מעקב מכרזים

מנהלת המחלקה עורכת טבלת מעקב ביחס למכרזי העירייה. הטבלה כוללת את הנתונים הבאים ביחס לכל מכרז: מועד אישור טופס יציאה למכרז, קליטת מכרז לטיפול, מועד פרסום המכרז, מועד אחרון להגשת הצעות, מועד פתיחת תיבת הצעות, מועד העברת חומר למחלקה המקצועית, מועד קבלת חוות דעת מקצועית, מועד דיון ועדת מכרזים, מועד קבלת תוצאות המשא ומתן, מועד העברת חוזים לחתימות.

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

בשנת 2011: נערכו תשע עשרה מכרזים פומביים ושני מכרזי זוטא. הזמן הממוצע בין אישור טופס יציאה למכרז לבין אישור הסופי של החוזה הוא כ- 3-4 חודשים.

בשנת 2012: נערכו עשרים ואחד מכרזים פומביים ומכרז זוטא אחד. הזמן הממוצע בין אישור טופס יציאה למכרז לבין אישור הסופי של החוזה הוא כ- 3-4 חודשים.

ממצאים:

3.1. ניהול מכרזים:

למרות שהשימוש בתוכנה או מערכת ממוחשבת מקל על עבודת העדכון והבקרה, לא קיימת תוכנה או מערכת ממוחשבת לניהול מכרזים ונערך מעקב ידני ב- EXCEL.

המלצה: הביקורת ממליצה לשקול שימוש במערכת ממוחשבת שתסייע בביצוע מעקב ובקרה ואף תאפשר ליצור התרעות ממוחשבות במקרה בו חל עיכוב בהליך המכרזים.

תגובת מנהלת מחלקת רכש אספקה ומכרזים:

"מחלקת מכרזים משפרת את ההתרעות הממוחשבות בניהול מכרזים. הנושא יוטמע בנוהל מכרזים".

3.2. נתונים חסרים בטבלת המעקב:

בטבלת המעקב הקיימת לא מצוינים המועדים הבאים: מועד מתן הנחייה של מנהל האגף/מנכ"ל להכנת מכרז ומועד מפגש מציעים/סיור קבלנים. כמו כן, לא קיימים נתונים כספיים: אומדן, סכום ההסכם שנחתם.

המלצה: לשם שלמות הנתונים ובקרה תקינה, מומלץ להוסיף מועדים ונתונים כספיים אלו.

3.3. עיכוב בהליך המכרז:

הביקורת איתרה חמישה מקרים בשנת 2011 וארבעה מקרים בשנת 2012 שחלו בהם עיכובים בהליך המכרזים.

להלן טבלת המכרזים שחל בהם עיכוב. הטבלה כוללת את משך זמן הטיפול במכרז

והשלב בו התעכב ההליך:

שנת 2011	מועד אישור טופס יציאה למכרז	מועד אישור סופי של החוזה	משך זמן טיפול	השלב והמועד לפני הגורם המעכב	הגורם המעכב ומשך זמן העיכוב
					שם המכרז
1. הדבקת מודעות בכ"ס	26/1/11	21/7/11	חצי שנה	חוות דעת מומחה התקבלה ב- 13/3/11	מועדי הדיונים בוועדת מכרזים נערכו לאחר כחודש עד חודשיים וחצי, ב- 5/4/11 וב- 5/6/11
2. השכרת גן ילדים	27/3/11	23/8/11	5 חודשים	מועד הדיון בוועדת מכרזים נערך ב- 5/6/11	קבלת תוצאות משא ומתן וכתב כמויות מעודכן לאחר כחודש וחצי ב- 24/7/11
3. הפעלת המטווח	25/5/11	29/11/11	חצי שנה	מועד אחרון להגשת הצעות נערך ב- 19/6/11 בנוסף מועד דיון היה ב- 21/8/11	מועד הפתיחה שהוא לרוב מיד לאחר מועד הגשה אחרון – נערך כעבור חודש ב- 26/7/11 מועד העברת חוזים לחתימה – רק לאחר חודשיים וחצי ב- 2/11/11
4. הסעות תלמידים ו/או עובדי הוראה	26/6/11	1/1/12	חצי שנה	מועד דיון ב- 31/7/11 בנוסף מועד העברה לגזבר ב- 11/11/11	מועד העברת חוזים לחתימה - רק לאחר 3 חודשים ב- 2/11/11 מועד אישור חוזים על ידי גורמי העירייה - לאחר חודש וחצי ב- 29/12/11
5. ביצוע עבודות פיתוח אזור התעשייה המזרחי	7/8/11	2/1/12	כמעט 5 חודשים	מועד פרסום - 8/8/11 בנוסף מועד אישור חוזים על ידי גורמי עירייה - 28/11/11	מועד אחרון להגשה – לאחר כחודשיים ב- 5/10/11 אישור סופי של החוזה לאחר כחודש ב- 2/1/12

שנת 2012	מועד סיום קבלנים	מועד אישור סופי של החוזה	משך זמן טיפול	השלב והמועד לפני הגורם המעכב	הגורם המעכב ומשך זמן העיכוב	שם המכרז
6. סימון כבישים אספקה והצבה של שלטים ותמרורים	25/1/12	4/7/12	כחצי שנה	מועד העברת חומר למחלקה המקצועית – 9/2/12 בנוסף מועד אישור חוזים על ידי גורמי עירייה ב- 5/6/12	קבלת חוות דעת מומחה לאחר כחודש ב- 7/3/12 מועד אישור סופי של החוזה- לאחר כחודש ב- 4/6/12	
7. עב' אחזקה יומיות לטיפול בקריאות מוקד ובמח' עבודות ציבוריות	6/5/12	15/10/12	5 חודשים	מועד העברת חומר למחלקה המקצועית – ב- 23/5/12 בנוסף מועד העברה לגזבר ב- 29/8/12	קבלת חוות דעת מומחה לאחר כחודשיים ב- 25/7/12 מועד אישור חוזים על ידי גורמי העירייה – לאחר כחודש וחצי ב- 15/10/12	
8. אספקה והתקנה של מערכות השקיה	6/5/12	11/11/12	חצי שנה	מועד העברת חומר למחלקה המקצועית – ב- 24/6/12 בנוסף מועד העברה לגזבר ב- 29/8/12	קבלת חוות דעת מומחה לאחר כחודש ב- 25/7/12 מועד אישור חוזים על ידי גורמי העירייה – לאחר כחודשיים וחצי ב- 8/11/12	
9. הקמת מקווה לנשים בשיכון עלייה	18/6/12	14/11/12	5 חודשים	מועד דיון 8/8/12	מועד העברת חוזים לחתימה – לאחר כחודשיים ב- 10/10/12	
10. אספקה והתקנת משטחי בטיחות למתחמי משחק	23/7/12	21/4/13	9 חודשים!	מועד דיון 22/8/12	לא מצוין מועד העברת חוזים לחתימה אישור החוזה על ידי הספק – לאחר כחצי שנה ב- 17/2/13	

מסקנות הביקורת מנתוני הטבלה הינן כי:

- 3.3.1. במכרז מספר 1 חל העיכוב כתוצאה ממועד מאוחר של דיון בוועדה – נתקיימו שני דיונים שהשני בהם היה כחודשיים וחצי לאחר קבלת חוות דעת מומחה.

3.3.2. במכרז מספר 3 מועד פתיחת ההצעות שהוא לרוב סמוך למועד ההגשה האחרון, חל רק כחודש לאחר מועד ההגשה. המצוין הינו בניגוד לסעיפים 3.10-3.11 לנוהל, לפיהם:

"במסירה בדואר רשום, פתיחת תיבת המכרזים תבוצע לא לפני 7 ימים לאחר המועד שנקבע, ולא יאוחר מ-14 יום מתום אותו מועד. במסירה ידנית ניתן לפתוח את התיבה מיד לאחר תום המועד להגשת הצעה".

כמו כן, האמור מנוגד לתקנה 15 לתקנות מכרזים.

המלצה: יש להקפיד על ביצוע הוראות תקנות מכרזים ונוהל מכרזים ולהתריע כאשר חל עיכוב בהליך המכרזים.

3.3.3. במכרזים מספר 6, 7 ו-8, חל עיכוב בקבלת חוות דעת מומחה, שנתקבלה בין חודש לחודשיים לאחר מועד העברת החומר למחלקה המקצועית, זאת בניגוד לסעיף 3.16 לנוהל הקובע כי:

"תוצאות הבדיקה לרבות השוואה בין הצעות, חוות דעת מקצועיות, והמלצות האגף/המחלקה המזמינה בדבר הזוכה יועברו למח' רכש אספקה ומכרזים לא יאוחר מ-3 שבועות לאחר הפתיחה".

3.3.4. עיכוב בולט בחמישה מכרזים הינו עיכוב במועד העברת חוזים לחתימה לאחר מועד הדיון.

המלצה: יש להקפיד על ביצוע הוראות תקנות מכרזים ונוהל מכרזים ולהתריע כאשר חל עיכוב בהליך המכרזים.

3.4. יצוין כי בהתייחס לשנת 2012, המועד הראשון בטבלת המכרזים ממנו מתחיל המעקב הוא מועד סיוור קבלנים, משמע לא מעודכנים מועדי אישור טופס יציאה למכרז ומועד הפרסום.

המלצה: מועדים אלו הינם חשובים ויש לעדכןם באופן סדיר.

4. מדגם תיקים - תקינות הליך הכנת מכרז

הביקורת ביקשה לבדוק 3 תיקי מכרזים, מבחינת תקינות הליך המכרז, כפי שפורט בפרקים 1-3. הביקורת בחנה את עיקרי הדרישות שנקבעו בתקנות מכרזים ובנוהל מכרזים של העירייה. להלן ריכוז ההוראות שיישומן נבדק:

- א. קיומו של טופס דרישה למכרז מטעם הגורם המקצועי, תקינותו ושלמותו**
 בכל הפרטים הנדרשים: פרטי המכרז, פרוט העבודה, מפרט וכמויות ופרטים נוספים, זאת בהתאם לסעיף 3.1. לנוהל מכרזים. בנוסף בדיקת שלמות חתימות על גבי טופס הדרישה. מתבצעת על ידי מנהלת מחלקת רכש.
- ב. הכנת מפרט על ידי היחידה המקצועית: תכנית עבודה, לוח זמנים, כתב כמויות, נוסח חוזה, נוסח הצעת משתתף - בהתאם לתקנה 10א לתקנות מכרזים. הכנת המפרט מתבצעת על ידי היחידה המזמינה ושלמות הנתונים נבדקת על ידי מחלקת רכש.**
- ג. הכנת אומדן והפקדתו עד המועד האחרון להגשת הצעות למכרז, בהתאם לסעיף 11 לתקנות מכרזים וסעיף 3.7. לנוהל מכרזים. על האומדן להיות חתום על ידי מנהל המחלקה/אגף המזמינה ולהיות במתכונת זהה לטופס שעל המציע להגיש. הבדיקה והבקרה של האומדן, בהתאם ליועצת המשפטית של ועדת המכרזים, נערכת על ידי הגזבר בטרם חתימתו על טופס הדרישה.**
- ד. פרסום: הכנת ההכרזה על המכרז שכוללת תיאור נושא, מקום, מועד אחרון להגשה וגורם לקבלת פרטים ומסמכי מכרז, פרסום ב- 2 עיתונים יומיים לפחות - לפי סעיף 9 (ב) לתקנות מכרזים וסעיף 3.4. לנוהל מכרזים. נערך על ידי מנהלת מחלקת רכש.**
- ה. תיאום ועריכת מועד סיור - בהתאם לתקנה 3.6, פרוטוקול סיור/מפגש יכלול פירוט משתתפים, כתובות, מספרי טלפון, שאלות ותשובות. באחריות היחידה המזמינה.**
- ו. תיאום מועד הגשת מסמכי מכרז - לא מוקדם משבעה ימים ולא מאוחר מ- 90 יום מיום פרסום ההודעה, לפי תקנה 12 לתקנות מכרזים.**
- ז. הכנת רשימה מרוכזת של רוכשי המכרז, בהתאם לתקנה 10 (ה) לתקנות מכרזים וסעיף 3.5 לנוהל מכרזים. באחריות מחלקת רכש.**
- ח. פרסום בדבר פתיחת הצעות, לפי תקנה 15 (ג) לתקנות מכרזים וסעיף 3.9 לנוהל. באחריות מחלקת רכש.**

ט. **פתיחה פומבית** של תיבת ההצעות לפי תקנה 15 (ד) **וניהול פרוטוקול** ורישום מסמכי המכרז לפי תקנה 17 לתקנות מכרזים וסעיף 3.12 לנוהל מכרזים. ניהול הפרוטוקול באחריות מזכירת ועדת מכרזים.

י. בדיקת ההצעות **ומתן חוות דעת** לוועדה על פי תקנה 18 לתקנות מכרזים ולפי סעיף 3.16 לנוהל מכרזים. באחריות היחידה המזמינה.

יא. **זימון ודיון בוועדת מכרזים והמלצה על הזוכה**, בהתאם לתקנות 21-22 לתקנות מכרזים וכן לפי סעיף 3.17 לנוהל מכרזים. החלטה בדבר הזוכה נחתמת על ידי מנכ"ל העירייה לפי סעיף 3.17 לנוהל מכרזים. באחריות ועדת מכרזים ומחלקת רכש.

יב. הודעה לזוכה ולמפסידים על תוצאות המכרז לפי סעיף 3.18 לנוהל מכרזים. באחריות מחלקת רכש.

יג. **טופס חתימת חוזה** – "טופס חתימת חוזה" מלווה כל חוזה ומתויק בספר החוזים של העירייה. בטופס קיים פירוט של נושא החוזה, הצד לחוזה, תאריך סיום החוזה, תאריך תזכורת, יחידה ושם הרפרנט האחראיים. בטופס נדרשות חתימות שונות – טבלה באחריות היחידה היוזמת – בה נדרשות חתימות של מנהל היחידה, חוות דעת משפטית, אישור הממונה על הביטוח וסעיף תקציבי. טבלה באחריות מזכירות העירייה – בה נדרשות חתימת של המזכירות, רישום בהנהלת חשבונות, גזבר העירייה, מנכ"ל העירייה ותיוק במזכירות (סעיף 3.20 לנוהל מכרזים).

הביקורת תבחן שלושה תיקי מכרזים מההיבטים המפורטים לעיל, בהתאם לנדרש בתקנות מכרזים ובנוהל מכרזים. הביקורת תוודא את קיומם של כל המסמכים הנדרשים, תבחן את שלמות הנתונים בכל טופס ואת קיומן של החתימות הנדרשות ותבקר את אופן הטיפול בהליך המכרז בעיריית כפר סבא.

להלן יוצגו לגבי שלושה תיקי המכרזים שתי טבלאות- טבלת בחינת הליך המכרז וטבלת קיומם של מסמכים נדרשים על ידי כל מציע.

4.1. מכרז פומבי 13/2012 - מכרז לאספקת ארוחות לגנ"י ומועדוניות.

פירוט ממצא – הסבר הביקורת	תקין/לא	מועד ביצוע ועל ידי מי	פעולה/שלב
<u>אין "מס' דרישה" לעניין התקציב.</u> <u>לא מצוין סכום תשלום בעד מסמכי מכרז.</u>	תקין חלקית	ב- 21/6/12 אגף החינוך הגיש טופס דרישה למכרז פומבי. יש סעיף תקציבי עם תיאור סעיף. חתום על ידי מנהל אגף, יועצת משפטית של ועדת המכרזים, סמנכ"ל, גזבר ומנכ"ל.	א. טופס דרישה בהתאם לסעיף 3.1 לנהל, כולל אישור תקציבי
	תקין	קיים מפרט מכרז וחווה מטעם אגף החינוך.	ב. הכנת מפרט חוזה ותנאי מכרז בהתאם לתקנה 10 (א).
<u>ישנו אומדן בתיק ללא תאריך. אין אסמכתא מתועדת על הפקדתו בתיבת המכרזים לא יאוחר מהמועד האחרון להגשת ההצעות כפי שפורסם.</u>	<u>תקין חלקית</u>	קיים כתב הצהרה מ- 9/7/12 על הכנת אומדן על ידי חשבת אגף החינוך. ישנו אומדן על גבי טופס הצעה ללא תאריך.	ג. הכנת אומדן בהתאם לתקנה 11 ולסעיף 3.7 לנהל.
	<u>תקין</u>	יש קבלה על פרסום מ- 2/7/12 לפילבסקי אקסטרטגיה בע"מ. יש העתק הפרסום בעיתונים "כלכליסט" ו"מעריב" מ- 5/7/12.	ד. פרסום בשני עיתונים בהתאם לתקנה 9 (ב) ולסעיף 3.4 לנהל
<u>לא נרשמו פרטי 4 משתתפים.</u> <u>מצוין מצ"ב רשימה שמית ואין רשימה.</u>	תקין חלקית.	נקבע ל- 11/7/12. קיים סיכום של שאלות ותשובות.	ה. פרוטוקול סיוור/ מפגש מציעים, לפי סעיף 3.6 לנהל.
	תקין	מועד הגשה 23/7/12 – כשלושה שבועות ממועד הפרסום	ו. תיאום מועד אחרון להגשת מסמכי המכרז, לפחות שבוע לאחר פרסום המכרז, לפי תקנה 12 לתקנות מכרזים
	*מפנה להערה 4.1.1	אין בתיק תיעוד לאופן מכירת מסמכי מכרז ולרישום הפונים והרוכשים כולל פרטי פונה, מועד פניה. נמצאה קבלה אחת.	ז. מכירת טופסי המכרז ורישום הפונים ברשימה מרוכזת לפי תקנה 10

פירוט ממצא – הסבר הביקורת	תקין/לא	מועד ביצוע ועל ידי מי	פעולה/שלב
	תקין	יש פרסום על פתיחת התיבה ב- 24/7/13 בשעה 12:30 והזמנה	ח. פרסום בדבר פתיחת ההצעות לפי תקנה 15 (ג)
	תקין	קיים פרוטוקול פתיחה פומבית מיום 24/7/12 הכולל את ההצעות שניתנו ועוד – כפי שיפורט בהמשך	ט. פתיחה פומבית של תיבת ההצעות לפי תקנה 15 (ד) וניהול פרוטוקול ורישום מסמכי המכרז לפי תקנה 17 וסעיף 3.12 לנהל
	<u>תקין-</u> <u>למעט</u> <u>נושא</u> <u>תדרישה</u> <u>של 50 גנים</u> <u>– יפורט</u> <u>בהמשך</u>	ב- 25/7/12 נערכה טבלת השוואות מטעם אגף החינוך והומלץ על ההצעה הזולה לה צורפו כל המסמכים. לאור הסכום הנמוך משמעותית מהאומדן הומלץ לזמנם לוועדה לשימוע.	י. בדיקת ההצעות ומתן חוות דעת לוועדה לפי תקנה 18 ולפי סעיף 3.16 לנהל
	תקין	יש זימון מ- 2/8/12 לחברי הועדה ומ- 7/8 לחברה בעלת ההצעה הזולה. הדיון נערך ביום 8/8/12. מנכ"ל החברה זומן וענה על שאלות. הוחלט פה אחד להמליץ על החברה כזוכה.	יא. זימון ודיון בוועדת מכרזים בהצעות, קביעת הזוכה ומתן המלצות לראש העירייה לפי תקנות 21-22
	תקין	נערכה ב- 12/8/12	יב. הודעה לזוכה ולמפסידים על תוצאות המכרז לפי סעיף 3.18 לנהל
	תקין	ב- 9/8/12 אישר מנכ"ל העירייה את המלצת הועדה מיום 8/8/12. ב- 22/8/12 הופנה החוזה לחתימת הגובר. טופס החתימה מיום 29/8/12 חתום באופן תקין.	יג. אישור המנכ"ל וטופס חתימת חוזה, לפי סעיפים 3.17 ו- 3.20 לנהל

המציעים נדרשו לצרף את האישורים/ מסמכים להלן:

הצעה 3	הצעה 2	הצעה 1	מסמכים נדרשים/אישורים
ס. א. פ. מ.	ש. ב. בע"מ	מ. פ. בע"מ	
קיים	קיים	קיים	א. רישיון יצרן מטעם משרד הבריאות
קיים	היתר זמני עד ל-31/12/12	קיים	ב. רישיון עסק
יש אישורים מ-רעננה, רחובות ללא מספר גנים. יש רשימה מטעם החברה של מס' מנות ביום.	קיים מטעם החב' פירוט ניסיון לשנת תשע"ב ביחס למעל 50 גנים ללא אסמכתאות.	יש אישור ביחס ל- 20 צהרונים בגדרה בשנת תשע"ב ואישורים נוספים ללא כמות גנים שמצוינת בהם.	ג. פירוט ניסיון בהיקף של 50 גנים לפחות באחת מהשנים תש"ע תשע"א או תשע"ב
יש העתק ערבות תקינה	יש העתק ערבות תקינה	יש העתק ערבות תקינה	ד. ערבות בנקאית 100,000 ₪ עד ליום 23/10/12
קיים	קיים	קיים	ה. תעודת כשרות
קיים	קיים	קיים	ו. אישור ניהול ספרים כחוק
קיים	קיים	קיים	ז. מסמך רישום תאגיד ואישור מורשי חתימה
קיים	קיים	קיים	ח. תצהיר חתום
קיים	קיים	קיים	ט. מסמכי מכרז חתומים
7.25 ₪ לפני מע"מ. סך ההצעה 15,413 ₪ ליום.	8.07 ₪ ל-63 גני יול"א וליתר- 8.17 ₪ לארוחה. סך ההצעה 17,170.12 ₪ ליום.	9.16 ₪ לארוחה לא כולל מע"מ. סך ההצעה 19,474.16 ₪ ליום בעבור 2,126 ארוחות.	י. הצעת מציע - כשמחיר המקסימום בהסכם הינו 10 ₪ + מע"מ לארוחה
יש - לא חתום	יש - לא חתום	יש - לא חתום	יא. אישור קיום ביטוחים
קיים	קיים	קיים	יב. תצהיר לפי חוק עובדים זרים וחוק שכר מינימום
<u>לא קיימת ולא מצוין בפרוטוקול</u>	<u>לא קיימת ולא מצוין בפרוטוקול</u>	קיימת	יג. קבלה על תשלום עבור מסמכי מכרז

ריכוז הממצאים והערות נוספות למכרז 13/2012**4.1.1. החסרים בתיק:**

בטופס הדרישה לא קיים מספר דרישה לעניין התקציב, אין תאריך על מסמך האומדן ואין אסמכתא על מועד הפקדתו בתיבת המכרזים. חסרות קבלות מציעים (לא אותרו שניים מתוך שלושה מציעים).

תגובת מנהלת מחלקת רכש אספקה ומכרזים-

"קבלות מציעים- מועברים לגזברות. לספק אין הנחיה במסמכי המכרז לצרף קבלות להצעתו".

בהתייחס לרשימת פונים- לביקורת נמסר על ידי מנהלת מחלקת הרכש כי יש חוברת מכרזים בה רשומים המכרזים, כולל שם המכרז והרוכשים של כל מכרז. החוברת לא נבדקה על ידי הביקורת. כמו כן, טופס הדרישה ופרוטוקול הסיוור לא היו מפורטים כנדרש.

4.1.2. בהתייחס לתנאי סף:

נקבע תנאי סף של ניסיון ב- 50 גנים באחת מ-3 השנים האחרונות. החברות המציעות צירפו אישורים שונים – ללא פירוט מס' גנים להם ניתנו ארוחות, או צירפו אישור מטעם החברה עצמה ללא אסמכתאות מצורפות מטעם הגופים להם סיפקו שירות. בפרוטוקול לא ניתנה התייחסות לכך ולא צוין אם המציעים עומדים בתנאי זה או לא.

4.1.3. תלונות ביחס לאומדן:

במכתב עו"ד מטעם חברת "מ. פ. בע"מ" מ- 30/7/12- מצוין כי המחיר של "ס.א.פ.מ" הינו נמוך באופן בלתי סביר ונמוך ב- 24% מהאומדן שניתן על ידי המזמין, בהתאם לתקנה 11 לתקנות מכרזים (7.25 ₪ למנה לעומת 9.5 ₪ למנה). מבקש כי ייערך שימוע לחברה על מנת לברר את נסיבות הצעתה הגירעונית. אף עו"ד מטעם חברת "ש. ב. בע"מ" חזר על הטענה במכתבו מיום 25/7/12.

בתגובתה מיום 27/8/2012 ציינה היועצת המשפטית לוועדת המכרזים כי הוחלט שחברת "ס.א.פ.מ" היא החברה שתזכה, לאחר בדיקת הוועדה את מסמכי החברה, לרבות רשימת לקוחות, המלצות, רישיונות ועוד, זימון סמנכ"ל החברה לשימוע בוועדת מכרזים ובירור טלפוני אצל לקוחות החברה.

יצוין כי בפרוטוקול הדיון בוועדת מכרזים, באה לידי ביטוי בחינת חברי הוועדה את הנושא, באמצעות תחקור סמנכ"ל חברת "ס.א.פ.מ" ביחס לניסיונה ולתמחור שנערך על ידה, באופן תקין.

4.2. מכרז פומבי 6/2012 לביצוע עבודות אחזקה יומיות ולטיפול בקריאות מוקד במחלקת עבודות ציבוריות

פירוט ממצא – הסבר הביקורת	תקין/לא	מועד ביצוע ועל ידי מי	פעולה/שלב
<p><u>אין תיאור סעיף תקציבי ומס' דרישה.</u></p> <p><u>*יש פניה כעבור חודש להשלמת סעיף תקציבי ונרשם סעיף ללא תיאור הסעיף במייל ב 29/4/12 – כד שהסעיף התקציבי הושלם בדיעבד. אין ציון מחלקה מגישה.</u></p>	תקין חלקית	<p>ב- 15/3/12 הוגש טופס דרישה. לא צוין שם המחלקה המגישה.</p> <p>יש סעיף תקציבי, אך אין תיאור סעיף ואין מס' דרישה.</p> <p>חתום על ידי מהנדס הרשות, היועצת המשפטית לוועדת מכרזים, סמנכ"ל, גזבר ומנכ"ל.</p>	א. טופס דרישה בהתאם לסעיף 3.1 לנהל, כולל אישור תקציבי
	תקין	יש מפרט וחווה מטעם מחלקת עבודות ציבורית	ב. הכנת מפרט חוזה ותנאי מכרז בהתאם לתקנה 10 (א)
<p><u>אין אסמכתא מתועדת על הפקדתו בתיבת המכרזים לא יאוחר מהמועד האחרון להגשת ההצעות כפי שפורסם.</u></p>	תקין חלקית	<p>קיים אומדן מ- 22/5/12.</p> <p>יש כתב הצהרה מטעם מנהל המח' לעבודות ציבוריות מ- 18/4/12 על הכנת האומדן.</p>	ג. הכנת אומדן בהתאם לתקנה 11 ולסעיף 3.7 לנהל
	תקין	יש העתק הפרסום בעיתונים "כלכליסט" ו"מעריב" מ- 1/5/12.	ד. פרסום בשני עיתונים בהתאם לתקנה 9 (ב) ולסעיף 3.4 לנהל
	תקין	נקבע ל- 6/5/12. יש פרוטוקול סיור. השתתפו 6 קבלנים. קיים פירוט שמות, עיר וטלפונים.	ה. פרוטוקול סיור/ מפגש מציעים, לפי סעיף 3.6 לנהל
	תקין	מועד הגשה 21/5/12 – מעל שבועיים לאחר הפרסום – שהיה (בהתאם למועד נוסח המכרז שבסעיף ד') ב- 29/4/12	ו. תיאום מועד אחרון להגשת מסמכי המכרז, לפחות שבוע לאחר פרסום המכרז, לפי תקנה 12 לתקנות מכרזים
	*ראו הערה 4.2.1	אין תיעוד לאופן מכירת מסמכי מכרז, אין ניהול רישום פונים ורוכשים. יש 3 מתוך 4 קבלות.	ז. מכירת טופסי המכרז ורישום הפונים ברשימה מרוכזת לפי תקנה 10

פירוט ממצא – הסבר הביקורת	תקין/לא	מועד ביצוע ועל ידי מי	פעולה/שלב
	תקין	יש פרסום על פתיחת התיבה ב- 13/5/12 בשעה 13:00	ח. פרסום בדבר פתיחת ההצעות לפי תקנה 15 (ג)
	תקין	קיים פרוטוקול פתיחה מיום 21/5/12 הכולל את ההצעות. על גבי טופס הפרוטוקול מצוין האומדן.	ט. פתיחה פומבית של תיבת ההצעות לפי תקנה 15 (ד) וניהול פרוטוקול ורישום מסמכי המכרז לפי תקנה 17 וסעיף 3.12 לנוהל
<p><u>בטבלת ההשוואה האומדן הינו חודשי בסך של 66,350 ₪.</u></p> <p><u>בפרוטוקול מצוין כי האומדן הינו 5,900 ₪ ליום- נתון שהוא מטעה כיוון שישנם תתי תחומים (כפי שפורט בפרוטוקול) שדרושים בהם 26 ימים לעומת אחרים שדרוש בהם יום אחד בחודש.</u></p> <p><u>על כן נכון היה לרשום את הסכום של האומדן באופן ברור ותואם להצעות ולטבלת ההשוואה.</u></p>	תקין חלקית	<p>הועבר לבדיקת מהנדס הרשות. ב- 21/6/12 נערכה טבלת השוואות על ידי מנהל מחלקת עבודות ציבוריות וחוות הדעת נערכה על ידי מהנדס הרשות.</p> <p>הומלץ על ההצעה הזולה ועל פסילת המציע "א.ד. שרגא בע"מ" שהגיש ערבות בנקאית שאינה על שמו, זאת בהסתמך על חוות דעת משפטית שניתנה.</p>	י. בדיקת ההצעות ומתן חוות דעת לוועדה לפי תקנה 18 ולפי סעיף 3.16 לנוהל
	תקין	יש זימון מ- 26/7/12 לחברי הוועדה. הדיון נערך ביום 31/7/12. התקבלה ההמלצה לבחור ב-"ס. א." כזוכה.	יא. זימון ודיון בוועדת מכרזים בהצעות, קביעת הזוכה ומתן המלצות לראש העירייה לפי תקנות 21-22
	תקין	נערכה ב- 12/8/12	יב. הודעה לזוכה ולמפסידים על תוצאות המכרז לפי סעיף 3.18 לנוהל
	תקין	ב- 19/8/12 אישר מנכ"ל העירייה את המלצת הוועדה מיום 31/7/12. טופס חתימה מיום 29/8/12 חתום באופן תקין.	יג. אישור המנכ"ל וטופס חתימת חוזה, לפי סעיפים 3.17 ו- 3.20 לנוהל

המציעים נדרשו לצרף את האישורים/ מסמכים להלן:

<u>הצעה 4</u>	<u>הצעה 3</u>	<u>הצעה 2</u>	<u>הצעה 1</u>	<u>מסמכים נדרשים/ אישורים</u>
<u>ב. ע. בע"מ</u>	<u>נ. ה. בע"מ</u>	<u>א. ד. ש. בע"מ</u>	<u>ס. א. ו. בע"מ</u>	
יש לפי הסיווג הנדרש	יש 200-כבישים תשתיות ופיתוח ג' 3 ו-270 תאורת כבישים ורחובות א' 1 לא ניתנה התייחסות לכך בפרוטוקול.	יש לפי הסיווג הנדרש	יש לפי הסיווג הנדרש	א. תנאי סף א' - קבלן רשום בענף 100 ג' -1.
<u>אין עותק</u>	<u>אין עותק</u>	יש העתק עד למועד הנדרש על שם שרגא דוד	<u>אין עותק</u>	ב. תנאי סף ב' - ערבות בנקאית 50,000 ₪ עד 21/8/12
קיים	קיים	קיים	קיים	ג. תנאי סף ג' - השתתפות במפגש מציעים
קיים	קיים	קיים	קיים	ד. אישור ניהול ספרים כחוק
יש תעודת עוסק מורשה ותאגיד. יש אישור מורשי חתימה.	יש תעודת עוסק מורשה ואישור מורשי חתימה	<u>אין – לא ניתנה לכך התייחסות בפרוטוקול</u>	יש פרטי תאגיד ותעודת עוסק מורשה אבל לא אישור מורשי חתימה	ה. מסמך רישום תאגיד ואישור מורשי חתימה אם המציע הוא שותפות או תאגיד
קיים	קיים	קיים	קיים	ו. תצהיר חתום
קיים	קיים	קיים	קיים	ז. מסמכי מכרז חתומים
טבלת כתב כמויות - לחודש 57,394 ₪	טבלת כתב כמויות - לחודש 62,220 ₪	טבלת כתב כמויות - לחודש 54,890 ₪	טבלת כתב כמויות. לחודש - 51,800 ₪	ח. הצעת מציע
קיים	<u>לא חתום</u>	קיים	קיים	ט. אישור קיום ביטוחים
קיים	<u>לא חתום</u>	קיים	קיים	י. תצהיר לפי חוק עובדים זרים וחוק שכר מינימום
<u>לא קיימת ולא מצוין בפרוטוקול</u>	יש מיום 6/5/12	יש ללא תאריך	יש מיום 6/5/12	יא. קבלה על תשלום עבור מסמכי מכרז

ריכוז הממצאים והערות נוספות למכרז 6/2012**4.2.1. החסרים בתיק:**

בטופס הדרישה לא קיים מספר דרישה לעניין התקציב ואין אסמכתא על מועד הפקדת האומדן בתיבת המכרזים. לא קיים העתק ערבות בתיק המכרזים ב-3 מתוך 4 הצעות. אישור מורשי חתימה חסר ב-2 הצעות. קבלה על תשלום עבור מסמכי מכרז חסרה במקרה אחד.

תגובת מנהלת מחלקת רכש אספקה ומכרזים-

"קבלות מציעים- מועברים לגזברות. לספק אין הנחיה במסמכי המכרז לצרף קבלות להצעתו".

בהתייחס לרשימת פונים- לביקורת נמסר על ידי מנהלת מחלקת הרכש כי יש חוברת מכרזים בה רשומים המכרזים, כולל שם המכרז והרוכשים של כל מכרז. החוברת לא נבדקה על ידי הביקורת. כמו כן, טופס הדרישה לא היה מלא, כפי שנדרש, בהתייחס לסעיף התקציבי.

4.2.2. בהתייחס לאומדן:

כפי שצוין, ההתייחסות לאומדן בפרוטוקול לא הייתה מספיק ברורה ובהתאמה לאומדן שבחוות הדעת מטעם המחלקה המקצועית.

4.2.3. בהתייחס להמלצה על בחירת הזוכה:

בדיון ועדת מכרזים מיום 31/7/12, התקבלה חוות הדעת המשפטית לפיה יש לפסול את הצעת המציע "א.ד.ש. בע"מ", כיוון שלא צירף ערבות בנקאית, באופן תקין.

4.3. מכרז פומבי 17/2012 להצבת מתקנים, איסוף ופינוי פסולת קרטון למחזור

פירוט ממצא – הסבר הביקורת	תקין/לא	מועד ביצוע ועל ידי מי	פעולה/שלב
<p><u>אין תיאור סעיף ומס' דרישה.</u></p> <p><u>קיימת פניה ב- 1/11 להשלמת סעיף תקציבי ונרשם סעיף ללא תיאור הסעיף במייל ב- 29/4/12, כך שהסעיף התקציבי הושלם בדיעבד.</u></p>	<p><u>תקין חלקית</u></p>	<p>ב- 25/10/12 מטעם אגף לאיכות הסביבה – ניקיון העיר.</p> <p>יש סעיף תקציבי אין תיאור סעיף ואין מס' דרישה.</p> <p>חתום על ידי מנהל מחלקת ניקיון העיר ומנהל האגף לאיכות הסביבה, יועצת משפטית של ועדת מכרזים, סמנכ"ל, גזבר ומנכ"ל.</p>	<p>א. טופס דרישה בהתאם לסעיף 3.1 לנוהל, כולל אישור תקציבי</p>
	<p>תקין</p>	<p>קיים מפרט וחווה מטעם האגף לאיכות הסביבה.</p>	<p>ב. הכנת מפרט חוזה ותנאי מכרז בהתאם לתקנה 10 (א)</p>
<p><u>אין אסמכתא מתועדת על הפקדתו בתיבת המכרזים לא יאוחר מהמועד האחרון להגשת ההצעות כפי שפורסם.</u></p>	<p><u>תקין חלקית</u></p>	<p>ישנו אומדן מ- 31/10/12 והצהרה על הכנת האומדן מטעם מנהל האגף לאיכות הסביבה מיום 4/11/12.</p>	<p>ג. הכנת אומדן בהתאם לתקנה 11 ולסעיף 3.7 לנוהל</p>
	<p>תקין</p>	<p>ישנם העתקי פרסום בעיתונים "כלכליסט" ו"מעריב" מ- 4/11/12.</p>	<p>ד. פרסום בשני עיתונים בהתאם לתקנה 9 (ב) ולסעיף 3.4 לנוהל</p>
	<p>תקין</p>	<p>נקבע ל- 8/11/12.</p> <p>יש פרוטוקול של הסיור. השתתפו בו 6 קבלנים.</p> <p>יש שאלות הבהרה שנשלחו ב- 11/11/12 מ- 3 חברות.</p>	<p>ה. פרוטוקול סיור/ מפגש מציעים, לפי סעיף 3.6 לנוהל</p>

פירוט ממצא – הסבר הביקורת	תקין/לא	מועד ביצוע ועל ידי מי	פעולה/שלב
	תקין	מועד הגשה 22/11/12 – מעל שבועיים לאחר הפרסום – שהיה ככל הנראה ב – 1/11/12 ²	ו. תיאום מועד אחרון להגשת מסמכי המכרז, לפחות שבוע לאחר פרסום המכרז, לפי תקנה 12 לתקנות מכרזים
	* הערה 4.3.1	אין תיעוד לאופן קביעת מסמכי מכרז, אין ניהול רישום פונים ורוכשים. נמצאה קבלה של מציע אחד בלבד.	ז. מכירת טופסי המכרז ורישום הפונים ברשימה מרוכזת לפי תקנה 10
	תקין	יש פרסום על פתיחת התיבה ב- 6/12/12 בשעה 13:00	ח. פרסום בדבר פתיחת ההצעות לפי תקנה 15 (ג)
	תקין	קיים פרוטוקול פתיחה מיום 6/12/12 הכולל את 4 ההצעות שיפורטו להלן. האומדן מצוין על גבי טופס הפרוטוקול	ט. פתיחה פומבית של תיבת ההצעות לפי תקנה 15 (ד) וניהול פרוטוקול ורישום מסמכי המכרז לפי תקנה 17 וסעיף 3.12 לנוהל
	תקין	הועבר לבדיקת מנהל אגף איכות סביבה ב- 6/12/12. ניתנה המלצה מטעמו ב- 12/12/12 לבטל המכרז לאור הצעות גבוהות ממחיר המקסימום	י. בדיקת ההצעות ומתן חוות דעת לוועדה לפי תקנה 18 ולפי סעיף 3.16 לנוהל
	תקין	זימון מ- 30/12/12 ודיון ב- 1/1/2013. התקבלה החלטה לא לקבוע זוכה במכרז, בהתאם להמלצת מנהל האגף	יא. זימון ודיון בוועדת מכרזים בהצעות, קביעת הזוכה ומתן המלצות לראש העירייה לפי תקנות 21-22
	תקין	נערכה ב- 13/1/13	יב. הודעה על ביטול המכרז

² ישנה בתיק המכרז בקשה לדחיית מועד הגשת הצעות מיום 19/11/12 לאור המצב הביטחוני. הבקשה נתקבלה ואף פורסם עדכון מכרז פומבי להגשה עד 6.12.12. קיים נוסח הפרסום ואף אישור על שליחת האורכה לקבלנים שהשתתפו במפגש המציעים ולרוכשי המכרז. אף במקרה זה לא קיים אישור על פרסום נוסף בעיתונות בתיק המכרז.

המציעים נדרשו לצרף את האישורים/מסמכים להלן:

הצעה ט.א.ו. בע"מ ³	הצעה א.מ. בע"מ	הצעה י.ר.א.ב.ש.ג. בע"מ	הצעה ק.מ.מ.מ.מ. בע"מ	מסמכים נדרשים/אישורים
-	צורף פרופיל המפרט ניסיון	צורף פרופיל המפרט ניסיון	צורף פרופיל המפרט ניסיון	א. <u>תנאי סף</u> - ניסיון של לפחות 2 שנים בשנים 2009-2011 במתן שירותי פינוי פסולת ב-3 רשויות מקומיות לפחות
-	קיים	קיים	קיים	ב. <u>תנאי סף</u> - רישיון עסק על שמו. קבוצה 5.1 ב' לצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישיון), התשנ"ה - 1995
-	קיים	קיים	קיים	ג. <u>תנאי סף</u> - בבעלות/בהסכם ליסינג משאית דחס משנת ייצור 2008 ואילך
אין	קיימת	קיימת	קיימת. בפרוטוקול צוין שלא מקורית.	ד. <u>תנאי סף</u> - ערבות בנקאית ע"ס 40,000 ₪ עד 22/2/13
-	קיים	קיים	קיים	ה. אישור עוסק מורשה
-	קיים	קיים	קיים	ו. אישור ניהול ספרים כחוק
-	קיים	קיים	קיים	ז. מסמך התאגדות של החברה
קיים	קיים	קיים חלקית. אין חתימה על חוזה.	קיים	ח. מסמכי מרכז התומים
קיים	קיים	לא נמצא (בפרוטוקול צוין שיש)	לא חתום	ט. תצהיר חתום
טופס הצעה ריק	הצעה לפי חלופה ב' - 48,550 ₪ לחודש.	הצעה לפי חלופה ב' - 76,800 ₪ לחודש.	טופס ההצעה ריק	י. הצעת מציע ⁴
קיים	קיים חתום	אין	קיים	יא. אישור קיום ביטוחים
קיים חתום	קיים חתום	אין	קיים חתום	יב. תצהיר לפי חוק עובדים זרים וחוק שכר מינימום
-	קיימת מ- 7/11/12	קיימת מ- 6/11/12	קיימת מ- 6/11/12	יג. קבלה על תשלום עבור מסמכי מרכז

³ יתר המסמכים לא קיימים לאור מכתב מ- 2/12/12 שאין באפשרות החברה לתת הצעה.
⁴ הוגשו טפסי הצעות ריקות לאור מהאת הקבלנים המציעים, על קביעת מחיר מקסימום גירעוני כמפורט בגוף הדוח.

ריכוז הממצאים והערות נוספות למכרז 17/2012**4.3.1. החסרים בתיק:**

בטופס הדרישה לא קיים מספר דרישה לעניין התקציב ואין אסמכתא על מועד הפקדת האומדן בתיבת המכרזים. בהצעה של "י.ר.א.ב.ש.נ.בע"מ" היו חסרים מספר מסמכי מכרז נוספים. בהתייחס לרשימת פונים- לביקורת נמסר על ידי מנהלת מחלקת הרכש כי קיימת חוברת מכרזים בה רשומים המכרזים, כולל שם המכרז והרוכשים של כל מכרז. החוברת לא נבדקה על ידי הביקורת. כמו כן, טופס הדרישה לא היה מלא.

4.3.2. בהתייחס לאומדן:

על פי פרוטוקול ועדת המכרזים, האומדן שנקבע לפי חלופה ב' הינו 6,800 ₪ לחודש! בחוות הדעת המקצועית של מנהל אגף איכות הסביבה מיום 12/12/2012 צוין כי לדעת האגף, המחירים לא היו ריאליים, אך נאלצו לקובעם לאור הנחיות תאגיד מחזור יצרנים בישראל (תמיר), חברה לתועלת הציבור מיסודה של התאחדות התעשיינים שהוקמה על מנת לאפשר ליצרנים וליבואנים של מוצרים ואריזות שירות, לקיים את כל חובותיהם על פי החוק להסדרת הטיפול באריזות. בפרוטוקול מיום 1/1/13 מצוין כי על פי חוות הדעת של מנהל אגף איכות הסביבה, השתתפו במכרז ארבע חברות ואף אחת מהן לא נתנה מחיר הנמוך ממחיר המקסימום ולכן המכרז מבוטל. יצוין כי במסמכי המכרז צורפו שני מכתבי מחאה על ידי שתי מציעות:

- ב-2/12/2012 הודיעה חברת "ט.א.ו.בע"מ" כי לאחר 10 שנות עבודה פורייה בעיר אין באפשרותה לתת הצעה למכרז שכן כל הצעה שתיתן, אף ללא הנחה, תהיה גירעונית.
- ב-5/12/12 הודיעה חברת "ק.מ.מ.מ.מ.בע"מ" כי הם מביעים מחאה חריפה לאור כך שמחיר המקסימום הינו נמוך משמעותית מהמחיר הריאלי הנדרש לאיסוף קרטון.

הביקורת בדקה ומצאה כי במכרז החדש בנושא 6/2013 נקבע אומדן של 940,500 ₪ לשנה + מע"מ, משמע, 78,375 ₪ לחודש + מע"מ. המצוין מעיד על כך שהאומדן שנקבע לא היה ריאלי מלכתחילה.

4.4. ריכוז ממצאי המדגם המתייחסים לשלושת המכרזים:

- 4.4.1. לא נמצאה אסמכתא מתועדת על הפקדת האומדן בתיבת המכרזים, לא יאוחר מהמועד האחרון להגשת ההצעות כפי שפורסם.
- 4.4.2. בחלק מן המקרים לא תויק העתק ערבות בתיק המכרזים.
- 4.4.3. בטופס הדרישה - אין הקפדה על מילוי פרטים ביחס לסעיף התקציבי: סעיף תקציבי/תיאור סעיף/מס' דרישה.

תגובת מנהלת מחלקת רכש אספקה ומכרזים:

"בעקבות הערת הביקורת ישונה טופס הדרישה".

- 4.4.4. לא תויק בתיק, העתק עמוד המכרז מחוברת המכרזים, המרכז את רשימת הפונים והרוכשים של המכרז.
- 4.4.5. אין תיעוד בתיק המכרז ביחס לאופן קביעת מחיר טפסי המכרז.

4.5. מסקנות והמלצות באשר לבקורות הקיימות ביחס להליך המכרזים:

- 4.5.1. הבקרה ביחס לשלמות טופס הדרישה, אינה תקינה לאור החסרים לעניין הסעיף התקציבי.
- המלצה: יש להקפיד על שלמות טופס הדרישה, בטרם יציאה למכרז.
- 4.5.2. הבקרה ביחס לקיומו של תיעוד זמן הפקדת אומדן המכרז בתיק לא מתקיימת באופן תקין.
- המלצה: יש לוודא כי קיים תיעוד על היום והשעה שהאומדן הופקד בתיבת המכרזים.
- 4.5.3. פרוטוקול ועדת מכרזים נערך באופן תקין ואף ניתנה התייחסות באשר לכך בפרק 2 לדוח.
- 4.5.4. קיום ותיוק ההחלטה על הזוכה בתיק נערכים באופן תקין.

תגובת היועצת המשפטית לוועדת המכרזים לדוח:

1. שמחתי לראות כי בטיוטת דו"ח הביקורת שבנדון אין אף הערה קונקרטית כלפי היעוץ המשפטי לוועדת המכרזים.

2. יתרה מכך, בסעיפים רבים מפורט כי נושאים רבים הנמצאים בתחום אחריות הח"מ מנוהלים באופן תקין.."