

מכרז גלגלוני אש

1. כללי

במסגרת תפקידו עורך מבקר העירייה, מפעם לפעם, בדיקת תקינות של מכרזים. בדיקות אלה לא מתוכננות מבעוד מועד אלה הן נעשות במתכונת של בדיקת פתע.

בבדיקה אקראית שערך מבקר העירייה נבחנה תקינות מכרז זוטא מס' 17/99 להתקנת הידרנטים וגלגלונים לכיבוי אש.

לצורך עבודתה, קיימה הביקורת שיחה עם האחראית על המכרזים, ערכה שאלוני ביקורת וכן עיינה במסמכים.

המסקנה העיקרית שיש להסיק היא, כי חוסר היכולת של אגף שפי"ר לבצע בדחיפות ובזמן הדרוש את המשימה שהוטלה עליו, מחד, וחוסר התיאום בין היחידות הביצועיות, תוך מתן הנחיות חדשות ללא ביטול הישנות, מאידך, הן הסיבות להשתלשלות העניינים כפי שנבעו ממצאי הביקורת.

2. מכרזים - ההיבט החוקי

הכללים לעריכת מכרז קבועים בתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח – 1998. כללים אלה נועדו להבטיח את עקרון השוויוניות, על פיו כל אדם מוזמן להתמודד בתנאי תחרות שווה והוגנת מול כל הצעה שתוגש על ידי מתמודד אחר. ההתמודדות והתחרות בין הפונים למכרז בתנאים של שוויון מלא, הינם לב ליבו של המכרז. טעם נוסף לשמירה על עקרונות השוויון וההגינות נעוצה בחובה הכלכלית המוטלת על רשות ציבורית, כנבחרת וממונה מטעם הציבור, לנהוג בשוויון ובהגינות בכל פעולותיה תוך קבלת תנאיי ההתקשרות הכדאיים, מן הטובים עבורה. חובה זו נקבעה בשורה ארוכה של פסקי דין של בתי המשפט והרציונאל המונח בצידה ברור: "נבחר או פקיד ציבור, יהא תפקידו אשר יהא, מחוייב לכלל הציבור במדינה ולא רק לבוחריו או לממונים עליו. בתור שכזה מחוייב פקיד הציבור לפעול בהגינות וללא משוא פנים ותוך מתן יחס שווה לאזרחי המדינה." (וועדת מכרזים, משה"פ 9/99).

3. תקינות המכרז

3.1 בחירת מומחה מטעם ועדת המכרזים

ע"פ סעיף 18 לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח 1998 :

א. "יושב ראש [הועדה] ימסור, ללא דיחוי, העתק של כל מסמכי המכרז שהוצאו מתיבת המכרזים לידי מומחה, שקבעה הועדה דרך כלל לאותו סוג של חוזים שאליו משתייך החוזה המוצע במכרז לשם קבלת חוות דעת.

ב. לא נקבע מומחה כאמור, יכנס יושב ראש [את] הועדה והיא תחליט בדבר הצורך בהתייעצות במומחה ובדבר בחירתו".

תפקידו של המומחה הוא אפוא לבחון את תקינות ונאותות של ההצעות מנקודת ראות בקיאותו והתמחותו המקצועית, היינו לבחון האם לא נפלה טעות מספרית בהצגת הנתונים, ו/או התנאים שהובאו בפני ועדת המכרזים.

במעמד פתיחת תיבת המכרזים ורישום ההצעות, שהתקיים ב - 28.6.99, החליטה ועדת המכרזים "איסור אהנהל פרוייקטים בא"צ ההנדסה לצרוק טבלת השוואה של המחירים, לאחר קבלת חוות דעתו של הנ"ל תרון הוצעה בהצעות אלו". בתאריך 14.7.99 העביר סגן מהנדס העירייה שני מכתבים אל מנהלת מחלקת המכרזים שנושאים "מכרז 17/99 - חוות דעת" (ראה נספח א'). בשני המכתבים מצהיר סגן מהנדס העירייה כי "הצעות שני הקבלנים נבדקו, אין מניעה לאסור את הצגתה לקבלן e.a. הנדסה".

לאור האמור לעיל, נשאלת השאלה כיצד סגן מהנדס העירייה, שלא הוסמך ושלא נתבקש לכך ואף לא מונה ע"י ועדת המכרזים בהתאם לאמור בתקנות המכרזים, מגיש לוועדת המכרזים חוות דעת של מומחה זאת במקום המומחה שקבעה הוועדה. ממצא זה מעיד, לדעת הביקורת, על אי בהירות במעמדו וכפיפותו של מנהל הפרוייקט באגף ההנדסה, אשר בעבר היה כפוף למנהל אגף שפי"ר. הדבר פגע בסופו של דבר בכללי מינהל תקין. לביקורת לא ברור מדוע ועדת המכרזים לא פעלה כדי לברר את תקינות המצב אליו נקלעה כאשר המומחה שנבחר ע"י הוועדה הוחלף במומחה אחר, שבתוקף תפקידו הוא ממונה על המומחה שנבחר.

לדעת הביקורת, עם הגעת הצהרת סגן מהנדס העירייה היה על יו"ר ועדה מכרזים החובה להעביר את העניין, לשם בירור, ליועץ המשפטי. רק לאחר קבלת חוות דעת משפטית בכתב היה על הוועדה לשקול האם ראוי להמשיך את המכרז. לחילופין בסמכות הוועדה היה לקיים דיון נוסף ולאשר את המומחה החדש במקום זה שנבחר על ידה קודם לכן.

יו"ר ועדת המכרזים בתגובתו מיום 18.5.2000, ציין כי הוועדה בחרה במומחה על פי המלצת עובדי העירייה שנכחו בישיבת הוועדה והיות והמומחה היה בעצם כפוף לסגן מהנדס העיר מאז ינואר 1999, מבחינה מהותית אין הוא רואה הבדל, בין חוות דעת מטעם המומחה עצמו או מטעם הממונה הישיר עליו.

3.2 הגבלות על קיום מו"מ עם מציעים

סעיף 18 א' (איסור ניהול משא ומתן) לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח - 1998 קובע מפורשות:

"לא ינהל מעא ומתן עם משתתף במכרז טרם נקבע הלוכה במכרז".

הוראת חוק זה נועדה כדי להבטיח את השמירה על עקרון השוויוניות, ולהבטיח את טוהר הליכי המכרז. באחת מחוות דעת המומחה האמורות לעיל מצהיר סגן מהנדס העירייה כי: "לאחר קיום מעא ומתן עם הקבלן e.a. הנדסה בע"מ, הקבלן הסכים להקטנת היקף הכמויות ב - 40% ונט אהורדת המחיר בסציונים הבאים:

01.01.10 במקום - 150 ע"ח - 120 ע"ח
01.01.20 במקום - 120 ע"ח - 105 ע"ח
אם הסציונים לא ינוו. אפקס המש טיפול".

בהתבסס על ההצהרה האמורה, עבר סגן מהנדס העירייה, לכאורה, על האיסור שנקבע בחוק לנהל מו"מ עם מציעים, כל עוד לא נקבע הזוכה במכרז, כל זאת כאמור מבלי שנתבקש לעשות כך ע"י ועדת המכרזים וללא הסכמתה המפורשת.
לדעת הביקורת, לא תקינה העובדה, כי המו"מ התקיים רק עם מציע אחד, בטרם שהוא נקבע כזוכה ע"י ועדת המכרזים ותוך הפרת עיקרון השוויוניות.

3.3. אומדן

3.3.1 הטיפול במסמכים

סעיף 11 (א) לתקנות העיריות (מכרזים) - התשמ"ח 1998 קובע: **"לפני תום המוצר להצעת הצעות יפקיד יושב ראש הוצדה או מי שהוא הסמיק פתיחת המכרזים האמורה בתקנה 14(א), אומדן מפורט לה הצעות או ההכנסות הכרוכות בחוגה המוצר"**.

הוראות החוק הכרוכות בפתיחת תיבת המכרזים מחייבות שהאומדן ייפתח ויירשם באופן זהה למעטפות המציעים במכרז ס"ק 17 (ב) לתקנות, כלהלן: **"לאחר הסימון כאמור בתקנות המשנה (א) תיפתח כל מצטפה וחר הוצדה יחתום הראשי תיבות על כל טליון או חוברת כרוכה שהוצאה מכל מצטפה, וכן יחתום על טפי האומדן"**.

מעיון בתיק המכרז עולה כי בפועל האומדן לא נחתם כפי שמחייב זאת החוק. יתרה מזאת לא נמצאה מעטפת האומדן. המשמעות של ממצא זה היא שאין לביקורת כל בטחון שהאומדן שהומצא לה ושנמצא בתיק המכרז, הוא אכן האומדן שנערך עבור המכרז ובמועד כפי שנדרש בחוק. **הביקורת מציינת, כי העובדה שהוראות החוק בנושא מכרזים לא נשמרות מנוגדת לכללי מינהל תקינים.**

3.3.2 אופן קביעת האומדן

מעיון בכתב האומדן, שהוגש לוועדה על-ידי מנהל מחלקת תחזוקת מבני ציבור באגף שפי"ר, עולה כי כתב האומדן נערך על-ידי קבלן שהשתתף במכרז האמור ואף זכה בו. משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל אגף שפי"ר, עולה כי עריכת אומדנים על-ידי קבלנים הינו נורמה מקובלת בעירייה, הואיל והדרך היחידה, לדברי מנהל אגף שפי"ר, לדעת להעריך מחירים היא בדרך של פנייה למקצוענים בנושא וקבלת חוות דעתם.
 לאחרונה, בעקבות הנחייה של מנכ"ל העירייה, פועל האגף להפסיק להשתמש בקבלנים לצורך עריכת האומדן, מה גם שכיום ישנם מחירוים מפורטים ועריכת אומדנים יכולה להיעשות על נקלה.
הביקורת רואה בנוהג זה שהיה קיים באגף שפי"ר דבר לא תקין ביסודו, במיוחד שקיימת תמיד האופציה לפנות למומחה חיצוני שונה מהקבלנים שמשותפים במכרז או לעובדי עירייה המומחים בתחום.

בכל מקרה, השיטה המתוארת לעיל, עומדת בסתירה לעיקרון שוויון ההזדמנויות ואף לעיקרון סודיות הליך המכרז שהם מאושיות המכרז, ולא ייתכן כי קבלן המשתתף במכרז, יהיה גם זה שמכין את האומדן שהוגש לוועדת המכרזים.

4. תגובת סגן מהנדס העירייה

לאור מעורבותו של סגן מהנדס העירייה במכרז האמור כפי שפורט לעיל קיימה עמו הביקורת, בתאריכים 9.3.2000, וב- 6.4.2000, שיחות בירור. משיחות אלו עולים הממצאים הבאים:

4.1 חוסר תיאום בין יחידות העירייה

לאור השינויים באגף שפי"ר והתקרבות מועד פתיחת שנה"ל, הורה מנכ"ל העירייה, לסגן מהנדס העירייה לדאוג כי עבודת תחזוקת מוסדות החינוך תסתיימנה בדחיפות או במהירות, לפני מועד פתיחת שנת הלימודים.

בעקבות הנחייה זו ולאור הלו"ז הצפוף, הורה סגן מהנדס העירייה, בראשית יולי 1999 לעובדיו לערוך בירור הצעות מחירים להתקנת הידרנטים וגלגלונים אש.

כך יצא כי בעוד יחידה עירונית אחת מבצעת מכרז לפרוייקט, יחידה עירונית אחרת מקבלת הוראת ממנכ"ל העירייה, הגורם האמור לתאם בין יחידות העירייה, להיערך לביצוע אותו פרוייקט.

הביקורת רואה בחומרה את חוסר התיאום מצד המנכ"ל, אשר הורה לסגן מהנדס העירייה לבצע את הפרוייקט אך לא דאג להפסיק את הטיפול באותו נושא ע"י אגף שפי"ר.

את סיכום התנאים עם המציע שזכה במכרז, העביר סגן מהנדס העירייה חוות דעת "מומחה", בתאריך 14.7.99, לועדת המכרזים (ראה סעיף 3.2 לעיל).

לדעת הביקורת פעולה לא מתואמת ולא תקינה (ואולי מתוך חוסר ברירה, היות ואגף שפי"ר הודיע לו על אי-יכולת לבצע את המשימה), מצד מנכ"ל העירייה חייבו את סגן מהנדס העירייה למסור את תוצאות המו"מ שהוא ניהל כחוות דעת "מומחה".

הביקורת מבינה, שהן המנכ"ל והן סגן מהנדס העיר פעלו מחוסר ברירה ועקב אילוצים לא צפויים ותוך לחץ זמן בלתי סביר היות ופתיחת שנת הלימודים הלכה וקרבה.

4.2 הפרת הוראת אי קיום מו"מ בעת מכרז

עם קבלת הנחייה לביצוע ממנכ"ל העירייה, פנה אגף הנדסה לארבעה מציעים ובתאריך 6.7.99 התקיים הליך פתיחת ההצעות, להלן ההצעות שנתקבלו:

מציע א'	סך ההצעה לא כולל מע"מ	סך ההצעה בתוספת מע"מ
מציע ב'	84,380 ש"ח	98,725 ש"ח
מציע ג'	73,530 ש"ח	86,030 ש"ח
מציע ד'	71,347 ש"ח	83,476 ש"ח
	85,540 ש"ח	100,082 ש"ח

ההצעות הללו נבדקו על-ידי מומחה ונמצאו תקינות. למרות שנמצא מציע זול הוחלט כי העבודה תבוצע ע"י שני המציעים הזולים במכרז, כאשר נערך, לדברי סגן מהנדס העירייה, מו"מ עם המציע הזול פחות והוסכם עמו שישווה את המחירים לזה שהצעתו הזולה ביותר. לדברי סגן מהנדס העירייה התערבותו

וטיפולו חסכו כספים לעירייה, היות וגם הזוכה במכרז השתתף בביצוע העבודה במחיר מופחת.

לדעת הביקורת, יש לברך על כך שבעקבות הפעולות שננקטו ע"י סגן מהנדס העיר, העבודות הסתיימו בזמן וגם נחסכו כספי ציבור, למרות שלדעתה, מבחינה מנהלית לא כל הפעולות היו תקינות.

4.3 פיצול מכרז

על פי סעיף 2 (א) לחוק המכרזים ניתן להתקשר בחוזה, על פי מכרז זוטא אם ערכו עולה על 99,600 ש"ח אולם אינו עולה על 486,800 ש"ח (המחירים מעודכנים למועד המכרז).

בפועל וזאת התרשמות הביקורת, כנראה מתוך רצון להימנע מלקיים מכרז, פוצל המכרז כאמור ל- 2 קבלנים אשר נבחרו בהליך של בדיקת הצעות מחירים, ללא מכרז, כך שלכאורה אין חובה לערוך בעניין מכרז זוטא. הביקורת מבקשת להבהיר כי ע"פ סעיף 5 לתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח - 1987: "צמדה צרייה להתקשר בלמן אחד במספר חוזים להזנת אותם 6 לובין או לביצור אותן צמודות המהוות למצפה צמודה אחת, יראו את כל אותם חוזים כאילו היו - לצניין תקנות אלה - חוזה אחד".

לאור האמור לעיל, לדעת הביקורת, יש חשש שבמעשה זה לא קיים אגף הנדסה לכאורה את הוראות סעיף 5 לתקנות המכרזים. מבחינה כלכלית ייתכן, ולא נוצל כאן היתרון לגודל, אשר היה מוביל בהכרח להוזלת מחירים. יחד עם זאת ערה הביקורת לעובדה וייתכן וקצב שחרור התקציבים לא איפשר ביצוע העבודה האמורה כעבודה אחת גדולה ובנוסף עקב המאמצים שנעשו הורדו מחירי המציעים ובכך נחסכו כספי העירייה.

4.4 ביצוע העבודות

בתאריך 11.7.99 סגן מהנדס העירייה, בחתימת הגזבר, הוציא הזמנת עבודה לשני הקבלנים האמורים, והעבודה החלה.

על אף שפרסום מכרז זוטא 17/99 לציוד כיבוי אש נעשה במהלך חודש 6/99, ושפתיחת תיבת המכרזים והעברת ההצעות למומחה הועדה נעשה בתאריך 28.6.99, פעל סגן מהנדס העירייה לדבריו בנושא ללא ידיעה על כך. לדבריו, הואיל ובתקופה זו עבר מנהל הפרויקטים, שנתמנה כמומחה ע"י הועדה, מאגף שפי"ר לאגף הנדסה, הובא הדבר לידיעתו רק כאשר העבודה החלה להתבצע בשטח על-ידי הקבלנים שנבחרו לבצע את העבודה הנ"ל באגף הנדסה.

מבדיקה שערכה הביקורת במחלקת כוח אדם עולה כי העובד הנ"ל עבר מאגף שפי"ר לאגף הנדסה בתאריך 1.1.99. לדעת הביקורת גם דבר זה מצביע על חוסר תיאום נאות בין היחידות השונות בעירייה.

לאחר שהובא העניין לידיעתו, זאת מכיוון שהמומחה שהועדה בחרה הינו עובד הכפוף לסגן מהנדס העירייה, בחר להתערב בעניין, זאת מכיוון שלא רצה לדבריו לחשוף את העירייה לתביעה מצד הקבלנים שהחלו לבצע את העבודה, ומאידך שלא לפגוע בחוקיות המכרז. לאור זאת קיים סגן מהנדס העירייה מו"מ עם המציע שהצעתו הייתה הזולה במכרז 22/99, וסיכם עמו כי תמורת קבלת העבודה יפחית הקבלן מהצעתו סכום כסף וכן יסתפק רק בביצוע עבודת ההתקנה בחלק ממוסדות החינוך. במקביל סיכם סגן

מהנדס העירייה עם הקבלנים שהחלו כאמור בעבודה כי הם יבצעו את העבודה במספר מוסדות חינוך מצומצם מזה שהם היו אמורים לבצע.

הביקורת מבקשת לציין שיש לברך על פעולתו הנמרצת של סגן מהנדס העירייה, אשר הצליח לבצע את העבודה בפחות כסף מאשר נקבע מראש וגם מתחת למחיר שנקבע במכרז. יחד עם זאת, על מנכ"ל העירייה היה לתאם בין היחידות והגורמים השונים על מנת לשמור על כללי מכרז ו/או מו"מ תקינים.

4.5 ההתחשבות עם הקבלנים

לאחר התערבותו של סגן מהנדס העירייה (ראה סעיף 3.2 לעיל) בוצעו עבודות התקנת ציוד כיבוי אש במוסדות החינוך בעלויות כלהלן:

הקבלן	תקציב שנקבע באגף הנדסה	תשלום	פער
קבלן א' – הזוכה בהצעת מחיר	104,345 ש"ח	23,642 ש"ח	80,703 ש"ח
קבלן ב' – הזוכה בהצעת מחיר	104,345 ש"ח	62,768 ש"ח	41,577 ש"ח
קבלן ג' – הזוכה במכרז זוטא*	244,237 ש"ח	113,791 ש"ח*	130,446 ש"ח
סה"כ	425,927 ש"ח	200,201 ש"ח	225,726 ש"ח

* בפועל שילמה העירייה לקבלן שזכה במכרז את מלוא הסכום, אולם תמורת המחצית הנותרת של הסכום ביצע הקבלן עבור העירייה עבודות בפרוייקטים נוספים אחרים, כך שלמעשה לא נגרם לו כל נזק כספי.

סה"כ עלות הפרוייקט המדווחת הנה 225,726 ש"ח. בתשובה לשאלת הביקורת האם הקבלן שזכה במכרז הזוטא אכן הסתפק בביצוע עבודות במחצית התמורה שבה זכה במכרז, השיב סגן מהנדס העירייה, כי אכן היו דין ודברים בנושא עם הקבלן וסוכם עמו כי את יתרת התשלום, בסך של כ- 100,000 ש"ח יקבל הקבלן הזוכה במכרז, תמורת עבודות אחזקה נוספות שביצעה העירייה בשכונות המזרחיות בעיר.

גם כאן יש לציין את פעולתו של סגן מהנדס העירייה אשר דאג שהעירייה לא תיחשף לתביעות נזיקין מצד "הזוכה במכרז", אשר בעצם נאלץ לעבוד במחירים מופחתים, אך הביקורת חוזרת ומציינת כי אותה פעולה יתכן והיתה יכולה להתבצע בצורה מסודרת ותקינה יותר אם היה קיים תיאום בין היחידות.

לאור האמור לעיל הביקורת מעלה מספר סוגיות, כלהלן:

- 1) כיצד ייתכן שמנכ"ל העירייה, האמון על תיאום בין הפונקציות השונות בעירייה, נתן הנחייה לאגף הנדסה לטפל בנושא הכנת מוסדות החינוך לפתיחת שנה"ל שעה שהיה ידוע לו, כי אגף שפי"ר מוציא מכרז לבצע את אותו פרויקט ובמקביל היה ידוע לו מדברי מנהל אגף שפי"ר שהאגף אינו מסוגל לבצע את העבודה. להלן השתלשלות הפעולות שנעשו בשתי הדרכים:

מכרז זוטא 17/99		הצעת מחיר	
מועד	פעולה	מועד	פעולה
9.6.99	פנייה ל- 5 ספקים	1.7.99	פנייה ל- 4 ספקים
27.6.99	מועד אחרון להגשת הצעות	5.7.99	מועד אחרון להגשת הצעות
28.6.99	פתיחת תיבת המכרזים	6.7.99	פתיחת הצעות
20.7.99	דיון ועדת המכרזים	11.7.99	אישור הזמנת עבודה
21.7.99	אישור ראש העיר		

- (2) בעיני הביקורת, לא ברור מדוע אגף הנדסה החליט להתקשר עם קבלנים בדרך של הצעת מחיר, כאשר האומדן של הצעת מחיר הצביע על כך שההתקשרות תהיה בהיקף המחייב, ע"פ חוק, במכרז זוטא. רק בסיום מו"מ עם המציעים ובגמר הביצוע הסתבר שבעצם העלות היתה נמוכה יותר.
- (3) מתוך התייחסות מנכ"ל העירייה (ראה נספח ב'), לממצאי הביקורת ניתן להבין שהבעיות נוצרו עקב אי יכולת אגף שפי"ר לבצע את משימת התקנת ציוד כיבוי האש במוסדות החינוך. נשאלת השאלה כיצד נוצר מצב כזה ומדוע למרות אי היכולת של האגף הוטל עליו לערוך מכרז. כמו כן לא ברור, מדוע כשנודעה חוסר היכולת לביצוע של אגף שפי"ר, מדוע הנושא הועבר לאגף הנדסה ללא תאומים מתאימים.
- (4) חוסר תיאום בין יחידות העירייה, כפי שבא לידי ביטוי במקרה שתואר לעיל, מעורר שאלות לגבי אחריות מנכ"ל העירייה האמון עפ"י הגדרת תפקידו על ביצוע תאום בין היחידות המבצעות בעירייה.

5. תפקוד ועדת המכרזים

- לועדת המכרזים תפקיד חשוב בקיום הוראות החוק ובשמירה על חוקיות המכרז ועקרון השוויוניות. הדרך בה מתבקשת ועדת המכרזים לנהוג היא פעולה במסגרת הקבועה בדיני המכרזים. דינים אלה הקבועים בתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ה - 1987, אינו מותיר הרבה מקום לפרשנות. יחד עם זאת ולאור רגישות העניין, נקבע יועץ משפטי המשתתף כדרך קבע בוועדת המכרזים. כגוף המייעץ בעניין לראש העיר, וכשליחי ציבור, יש לוועדה זו תפקיד בוידוא קיום החוק ושמירה על טוהר המידות. מעיון בפרוטוקולים של ועדת המכרזים, בעניין האמור לעיל, הביקורת למדה כי ועדת המכרזים לא קיימה את תפקידה כמתחייב. האירועים הבאים היו חייבים להוות, עבור הוועדה, מבחינתה אורות אדומים או לעורר סימני שאלה :
- א. כשהועדה קיבלה חוות דעת של מומחה מבעל תפקיד בעירייה שונה מזה שמינתה מלכתחילה.
- ב. כשהובא לידיעתה (הדבר מצויין בחוות הדעת של המומחה השני) שקויים מו"מ עם אחד המציעים בטרם הוכרז על זוכה במכרז וללא אישור ועדת המכרזים.
- ג. כשהובא לידיעתה (הדבר מצויין בחוות הדעת של המומחה השני), שבנוסף למציעים שבמכרז ישנם קבלנים אחרים שמבצעים עבור העירייה את אותן העבודות, שבגינן יצאה העירייה למכרז זוטא האמור. במקרה זה היה על ועדת המכרזים להתריע מייד בפני ראש העיר על קבלנים מבצעים נוספים מעבר לאלה שהצעותיהם נמצאו בתיבת המכרזים בעת פתיחת המכרזים.
- לדעת הביקורת, בכל אחת מהאירועים הנ"ל, לא כל שכן בשלושתם, היתה על ועדת המכרזים מוטלת החובה להעביר את הנושא לבדיקה אצל היועץ המשפטי וכן ליידע על כך את ראש העיר. במקום זאת הכריזה הוועדה כי המציע שהצעתו נמוכה הוא הזוכה במכרז.

6. סיכום והמלצות

הביקורת מודעת לכך שישנם דברים דחופים שיש לבצעם במועדים קבועים (כגון תחילת שנת לימודים). כמו כן מודעת הביקורת לעובדה שבתקופה של תקציבים מצומצמים ותוכניות הבראה, ביצוע מתעכב עד להסדרת המקור התקציבי. בנוסף ידועים לביקורת מקצועיות ומרצו של סגן מהנדס העיר, בביצוע המטלות הדחופות המוטלות עליו. ידוע גם שאגף שפ"ר עבר בתקופה האמורה שינויים ארגוניים משמעותיים, אשר ייתכן ומנעו ממנו תפקוד נאות. אבל, יחד עם זאת, תכנון נכון של העבודות, פריסה תקציבית מתאימה ותיאום בין יחידות הביצוע ע"י מנכ"ל העירייה, ייתכן והיו מונעים מצבים כפי שתוארו ע"י הביקורת וקרו בראש ובראשונה עקב אי היערכות נאותה מבעוד מועד.

1. חוות הדעת שקיבלה הועדה אינה מן המומחה שקבעה הועדה לצורך כך ולא ננקט כל צעד לאישור החלפת המומחה ע"י דיון מיוחד בועדה.
2. קויים מו"מ במהלך המכרז עם אחד מהמשתתפים במכרז בלבד, בטרם הוכרעה תוצאת המכרז.
3. האומדן לא נחתם בעת פתיחת התיבה, כפי שנדרש בחוק, ולכן אין כל ודאות שהוא היה בנמצא בעת פתיחת תיבת המכרזים או שהאומדן שהומצא לביקורת ושנמצא הינו זהה לאומדן שהיה אמור להימצא בעת פתיחת תיבת המכרזים.
4. האומדן, שנמצא ע"י הביקורת נערך ע"י הקבלן שבסופו של דבר זכה במכרז.

כמו כן מבקשת הביקורת לציין שגם כאשר אין צורך על פי החוק והתקנות בקיום מכרז (מהסיבות הידועות כגון היקף כספי נמוך וכו'), עדיין אם חליטה העירייה לערוך מכרז, עליה לפעול ולהקפיד על קיום מדוקדק של תקנות המכרזים.

בנוסף על האמור לעיל ולתשומת לב מנכ"ל העירייה, העלתה הביקורת ממצאים נוספים המלמדים כי קיים חוסר תיאום בין המחלקות השונות, ואף שקיימת אי בהירות לכאורה, בכל הקשור לנורמות העבודה המצופות מעובדים בגוף ציבורי, כלהלן:

1. בה בשעה שועדת המכרזים מטפלת בבחירת קבלנים לעבודות בטיחות במוסדות חינוך (דרך מכרז זוטא), מקיים אגף אחר בעירייה התקשרות עם קבלנים לאותה מטרה דרך הליך של קבלת הצעות מחיר.
2. עם הכרזת הזוכה בהצעת מחיר, ערך אגף הנדסה מו"מ עם מציעים שלא השתתפו במכרז כדי שישוו את מחיריהם לזה שזכה במכרז כדי שישתתף גם הוא בפרוייקט, במקום, לקיים מו"מ עם המציע שזכה במכרז, כדי לנסות ולהוריד אותו במחיר. נציין כי המו"מ עם הזוכה במכרז התנהל ללא אישור ועדת המכרזים ובנוסף נוהל מו"מ עם שני קבלנים נוספים שלא השתתפו במכרז.

מעבר לכך, מצאה הביקורת, כי ועדת המכרזים לא הקפידה לוודא כי הוראות החוק, יישמרו בהליכי המכרז. ועדת המכרזים לא פעלה כצפוי ממנה, בכך שהיא התעלמה מלקויים ושינויים שנעשו על-ידי עובדי עירייה מבלי שהדברים אושרו מראש ע"י ועדת המכרזים.

על פי הממצאים לעיל והואיל והעבודות הללו הסתיימו, ראוי, לדעת הביקורת, להעביר את מסמכי המכרז ליועצת המשפטית של ועדת המכרזים כדי לבדוק את חוקיות תהליך המכרז, ולהסיק מכך את המסקנות הנדרשות לעתיד.

בספרים

נספח א'

MUNICIPALITY OF KFAR-SABA



עיריית כפר-סבא

אגף הנדסה
 ס/מהנדס הרשות
 =====
 טל: 09-7649168
 א' אב תשנ"ט
 14 יולי 1999

לכבוד
 גבי שרלוטה גרינשטיין
מנהלת מח' מכרזים

שלום רב,

הנידון: מכרז 17/99 - חוות דעת

ההצעות של שני הקבלנים נבדקו, אין מניעה למסור את העבודה לקבלן א.ש. הנדסה בע"מ.

עקב דחיפות בביצוע העבודות הנ"ל במהלך חודשי הקיץ, הוצאו הזמנות לביצוע חלק מהיקף העבודה לשני קבלנים נוספים לפי הצעות מחיר.

לאחר מו"מ עם קבלן א.ש. הנדסה בע"מ, הקבלן הסכים להקטנת היקף הכמויות ב- 40% וגם להורדת המחיר בסעיפים הבאים:

01.01.10	במקום - 150 ש"ח - 120 ש"ח
01.01.020	במקום - 120 ש"ח - 105 ש"ח.

שער הסעיפים ללא שינוי.

אבקשך המשך הטיפול.

בכבוד רב,

יוסי מאיר
 ס/מהנדס הרשות

כפר סבא



הראשונה בש"מ

נספח א'-המשך



MUNICIPALITY OF KFAR-SABA

עיריית כפר-סבא

אגף הנדסה
ס/מהנדס הרשות

טל: 09-7649168
א' אב תשנ"ט
14 יולי 1999

לכבוד
גבי שרלוטה גרינשטיין
מנהלת מח' מכרזים

שלום רב,

הנידון: מכרז 17/99 - חוות דעת

ההצעות של שני הקבלנים נבדקו, אין מניעה למסור את העבודה לקבלן א.ש.
הנדסה בע"מ ובתנאי שיעמוד במחיר ובכמות כפי שידרש ע"י העירייה.

אבקשך המשך טיפול.

בכבוד רב,

יוסי מאיר
ס/מהנדס הרשות

כפר סבא



הקאסונה בא"מ

Weizman St., KFAR SABA 44100, P.O.B. 25
RAEL Tel. 09-7649111, Fax 09-7675479

אינטרנט: www.kfar-saba.muni.il

ויצמן 135, כפר-סבא 44100, ת.ד. 25
טל. 09-7649111, פקס. 09-7675479

נספח ב'

MUNICIPALITY OF KFAR-SABA



עיריית כפר-סבא

הנהלה
מנכ"ל העירייה
טל: 09-7649103-4

א' ניסן, תש"ס
6 אפריל, 2000
תיק: 3-10/0
אסמכתא: 27885

אל: מבקר העירייה

מאת: מנכ"ל העירייה

שלום רב,

הנדון: דו"ח ביקורת מכרז זוטא גלגלני אש

במענה לפנייתך מחודש מרץ 2000, מצ"ב הערותי.

נראה לי כי יש לשקול מחדש את הביקורת ואת מי שהיא מכוונת כלפיו.

בברכה,

מאיר אלונים
מנכ"ל העירייה

העתק:

מר יוסי מאיר - סגן מהנדס הרשות

כפר סבא



היאלונו בציון

135 Weizman St., KFAR SABA 44100, P.O.B. 25
ISRAEL Tel. 09-7649111, Fax. 09-7675479

אינטרנט: www.kfar-saba.muni.il

ויצמן 135, כפר-סבא 44100, ת.ד. 25
טל. 09-7649111, פקס. 09-7675479



המכרז הוכן ע"י אגף שפ"ר, לצורך ביצוע עבודות בטיחות במהלך חופשת הקיץ. בתקופה זאת, עבר מנהל המחלקה לפיתוח, ותחזוקה למשרה באגף לאיכות הסביבה. לאחר פתיחת המכרז, פנה אלי מנהל האגף והודיעני כי אין הוא מסוגל לעמוד במשימה זאת לאור חסרונו של מנהל המחלקה הני"ל, והוא מבקש להעסיק מנהל פרוייקט חיצוני בעלות גבוהה מכיוון וכל הוצאה למנהל פרוייקט תפחית את הסכומים העומדים לביצוע עבודות הבטיחות, פנייתו לאגף ההנדסה, ובאופן אישי ליוסי מאיר. על מנת שיפעיל את מר זוהר מדמון עובד האגף בביצוע ובפיקוח על כל פרוייקט הבטיחות. מצאנו כי בדרך זאת, והכוונה של מר מאיר נכשיר את מר מדמון להיות מפקח טוב יותר לשרות העירייה. יש לציין כי מדובר בלוח זמנים אשר מחייב ביצוע העבודות במשך חופשת הקיץ. כזכור, המכרזים נפתחו ואושרו בתוך החופש הגדול. האמדן אשר היה בחברת המכרזים, הוכן מבעוד מועד על ידי אגף שפ"ר ולא על ידי אגף הנדסה. האמדן נעשה באחריות אגף שפ"ר.

הסדר הוא לפיכך כדלקמן :

1. אגף שפ"ר פירסם מכרז לביצוע עבודות כיבוי אש וקבע את האמדן, המכרז הוכן ע"י מי שהיה מנהל מח' פיתוח ותחזוקה.
2. מנהל המחלקה עזב, ולבקשת מנהל אגף שפ"ר נקבע מר מדמון, מאגף הנדסה להיות מנהל הפרוייקט וזאת תחת הדרכתו והשגחתו של יוסי מאיר, סגן מהנדס הרשות.

החלטה זאת התקבלה על ידי לאחר שהמכרז נפתח.

ניהול מ"מ עם הזכ"ן

לאחר פתיחת ההצעות התחווירו לסגן מהנדס הרשות מספר עובדות, אשר לא היו ידועות לו קודם לכן :

1. האמדן היה גבוה, וההצעה הזולה ביותר היתה גבוהה מהאמדן.
 2. בפרק הזמן שנותר עד פתיחת שנת הלימודים לא יוכל ספק אחד לבצע את העבודות בכל בתי הספר.
 3. כזכור, שנת הלימודים כבר עומדת בפתח.
 4. מר מאיר קיבל הצעות מחיר לביצוע העבודה מ - 4 ספקים שונים. הסכומים אשר נתקבלו בהצעות המחיר הם בגובה המותר לצורך קבלת הצעות מחיר.
 5. המחירים אשר התקבלו בהצעות המחיר היו נמוכים באופן משמעותי ממחיר הקבלן אשר הגיש את ההצעה הזולה במכרז (א.ש. הנדסה).
- הברירה אשר עמדה בפני העירייה היה לבטל את המכרז עקב האמדן הגבוה אשר עמד לפני חברי הועדה. הוחלט לבסוף לפנות לקבלן א.ש. הנדסה ולהציע לו להוריד את מחיריו. אילו לא היה מדובר בעבודות בטיחות דחופות לפתיחת שנת הלימודים, היינו מבטלים את המכרז ומתחילים את התהליך מחדש.

כפר סבא



היבטח ויהי רחוק



אני מסכים עם כל הערות המבקר בדבר דרך הפעולה בה הוכן האמדן. כל מי שהיה קשרו להבנת האמדן - מנהל אגף שפיי"ר ומנה המח' לפיתוח ותחזוקה לשעבר, נקראו לביורו הח"מ וננופו על דרך הכנת האמדן.

באשר להחלטה על קבלת הצעות ממספק קבלנים : החלטה זאת נבעה קודם כל מהצורך לבצע במקביל עבודה בכל בתי הספר בעיר, וודאי לא באה לעקוף את חובת המכרזים. עבודה אשר התבצעה בעשרות בתי ספר, וגני ילדים, ראוי לפצל אותה בין מספר מגישי הצעות.

ההצעות אשר נבדקו היו של המציעים הבאים :

1. **שרגא דוד** - 71,347 ש"ח + מע"מ. לכך מוסף ב.נ.מ. 25% ולכן ההזמנה יצאה על סך 89,184 ש"ח + מע"מ.
בפועל סה"כ העבודות בהזמנה שאת הסתכמו ב - 62,768 ש"ח + מע"מ (בהרבה פחות מההזמנה).
2. **בסון - כרמל** : 73,530 + מ.ע.מ. גם להצעה זאת נרשמה הזמנה בתוספת ב.נ.מ. ההוצאה בפועל היתה 25,492 ש"ח!!!!
3. **א.ש. הנדסה** - אשר כזכור השתתף במכרז המקורי, קיבל הזמנה ל 244,237 ש"ח כולל מע"מ, אך בפועל ביצע עבודה בנושא בטיחות בסכום של 114,289, ובמחירי יחידה מופחתים לעומת הצעתו במכרז.

מכל האמור לעיל עולים הדברים הבאים :

1. המכרז הוכן באופן בלתי מקצועי, וכלל כמויות גדולות ממה שהיה צורך בפועל. סה"כ עלות העבודות ל - 3 המציעים הגיעו ל 217,553 ש"ח, סכום נמוך בהרבה מהמצופה.
2. אני חוזר ומזכיר כי העבודות הוטלו לביצוע על אגף הנדסה בלחץ זמן עקב נסיבות אובייקטיביות, של עזיבת מנהל מחלקה.
3. אגף הנדסה נאלץ להתמודד גם עם לחץ זמן וגם עם מכרז אשר הוכן באופן בלתי מקצועי לדעתי.

מתוך בחינת המספרים עולה לדעתי כי מגיע שבח לאגף הנדסה על אשר בתבונה רבה הפחית מחירים, ביצע את עבודות הבטיחות בפרק זמן קצר מאד, ע"י פריסתו ל - 3 מבצעים, ובתי הספר נפתחו במועד כאשר מערכת כיבוי האש בכולם תקינה.

בסכום אשר נחסך בתהליך זה בוצעו עבודות בטיחות חשובות אחרות.

מאיר אלונים



היאלטנה בטלפון

