

## התקשרויות בחברה הכלכלית ראשון לציון

### רקע

1. סעיף 197 לפקודת העיריות [נוסח חדש] קובע: "לא תתקשר עירייה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי."
2. החברה הכלכלית ראשון לציון בע"מ (להלן - חכ"ר או חברה) מתקשרת עם נותני שירותים, באמצעות הזמנות עבודה בהיקף כספי עד לסכום המחייב מכרז ובאמצעות מכרזי זוטא או מכרזים פומביים בסכומים המחייבים על-פי דין. בתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 (להלן - תקנות המכרזים עיריות), נקבעו הכללים לביצוע של מכרז זוטא ומכרז פומבי.
3. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים בנושא תאגידי עירוניים (מספר 2/2011), פורסם באפריל 2011, נקבע: "על תאגיד עירוני חלים חוק חובת המכרזים והתקנות שיותקנו מכוחו. עד להתקנת התקנות יחולו על התאגיד דיני המכרזים החלים על הרשויות המקומיות".
4. חוזר מנכ"ל משרד הפנים בנושא נוהל הקמת חברה עירונית (מספר 5/2004) קובע: "על החברה חלה חובת מכרז על פי חוק חובת מכרזים, ובהתאם לתקנות שיותקנו בעניין זה על ידי שר הפנים. עד להתקנת התקנות, יחולו על החברה דיני המכרזים של הרשויות המקומיות בשינויים המחויבים".
5. בתקנות ההתאגדות של חכ"ר (להלן - תקנון חכ"ר) נקבע: "לא תתקשר החברה בחוזה לביצוע עסקה בטובין או במקרקעין, או לביצוע עבודה או לרכישת שירותים מעת שייכנס לתוקף חוק חובת המכרזים... עד אשר יותקנו תקנות ביחס לתאגידי עירוניים מכוח חוק חובת המכרזים (תיקון מס' 14) התשס"ג-2002, חבצע החברה את כל התקשרויותיה בהתאם לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח-1987".
6. להלן פירוט הסכומים החייבים במכרז לפי תקנות המכרזים (מעודכן מ-15.4.16):

סוג מכרז	תיאור	מספר סעיף בתקנות המכרזים עיריות	סכום, בש"ח
זוטא	פנייה לקבלת הצעות מחיר מספקים שונים	8(א)	מ-139,500 עד 681,501
	4 הצעות	8(ד)(1)	מ-139,500 עד 340,800
	6 הצעות	8(ד)(2)	מ-340,801 עד 681,500
פומבי		9	מ-681,501

- ב-24.7.16 אושר אוגדן תהליכים ונהלים של חכ"ר (להלן - אוגדן נהלים), המעגן הנחיות עבודה בין היתר, בנושא התקשרויות. טיוטת האוגדן הופצה בחכ"ר כבר ביולי 2011.
7. להלן סוגי ההסכמים של החברה עם ספקים/קבלנים:
  - א. חוזה לאחר מכרז - התקשרות המאושרת רק לאחר פרסום מכרז ואישור הזוכה בוועדת מכרזים בחברה.
  - ב. חוזה מסגרת לאחר מכרז - הסכם לביצוע עבודות פיתוח לאחר פרסום מכרז ואישור הזוכה בוועדת מכרזים בחברה.

- ג. **חוזה יועץ** - הסכם התקשרות אחיד עם יועצים הנותנים שירותים לחכ"ר.
- ד. **חוזה מתכנן** - הסכם התקשרות אחיד עם מתכננים הנותנים שירותים לחכ"ר.
- ה. **חוזה מנהל פרויקט** - הסכם התקשרות אחיד עם מנהלי פרויקטים הנותנים שירותים לחכ"ר.

## עבודת הביקורת

1. מטרת הביקורת הייתה לבחון האם חכ"ר התקשרה עם ספקים בהתאם להנחיות שהוגדרו באוגדן נהלים וכן בהתאם לתקנות המכרזים עיריות - בהתקשרויות בהיקף כספי המחייב מכרז.
2. הביקורת כללה בין היתר, את הפעולות הבאות:
  - א. פגישות ושיחות עם מנכ"ל חכ"ר ועוזרו, עם מנהלת הכספים, מנהלת תחום חוזים והתקשרויות, מנהל תכנון, בקרה ומערכות מידע, מנהל תפעול, אחראית תחום תכנון ורישוי, עוזר מהנדס פיתוח ותשתיות (להלן - **עוזר מהנדס**) ועם מנהלת לשכת מנכ"ל חכ"ר.
  - ב. ניתוח קובץ התקשרויות משנת 2016 שהופק ממערכת המידע המשמשת את עובדי חכ"ר בפעילות שוטפת (להלן - **מערכת המידע**).
  - ג. עיון במדגם שכלל ארבעים הזמנות עבודה וקיומם של מסמכים נדרשים במדגם שכלל שמונה מכרזים. הביקורת לא כללה בדיקה של הליך הכנת המכרז וניסוחו.
  - ד. עיון בנהלים עירוניים בתחום הנבדק.  
יש להדגיש כי החכ"ר לא אימצה את נוהלי העירייה ואף לא הייתה מחויבת לכך. ציטוטים מנוהלי העירייה המובאים להלן בפרק הממצאים נועדו לשם השוואה בלבד, וכאמור, אינם מחייבים את החכ"ר.
  - ה. עיון במסמכים רלוונטיים נוספים.
3. התקופה שנבדקה הייתה שנת 2015 - מכרזים פומביים ושנת 2016 - הזמנות.
4. איסוף ממצאי הביקורת נערך בחודשים אוגוסט-דצמבר 2016 ובחודשים יוני-דצמבר 2017.
5. טיוטות הדוח הועברו להתייחסות המבוקרים.

## ממצאים

### 1. ניתוח סטטיסטי<sup>1</sup>

- 1.1 לביקורת הועברו שני קובצי נתונים<sup>2</sup> שהופקו ממערכת המידע, הכוללים הזמנות עבודה שהופקו מתוקף חוזה התקשרות (להלן - **הזמנות עבודה מחוזה**) והזמנות

<sup>1</sup> הנתונים הכספיים אינם כוללים מע"מ.

<sup>2</sup> הקבצים הועברו לביקורת בחודש יוני 2017 ממנהלת הכספים.

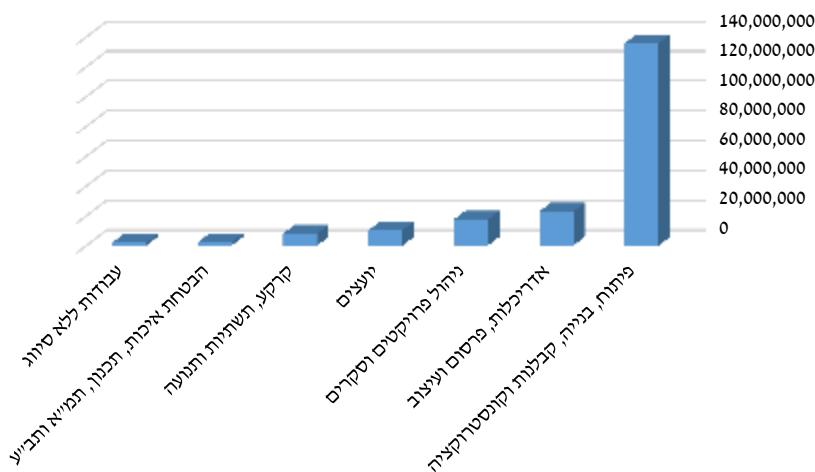
רכש (להלן - **הזמנות רכש**) שנקלטו למערכת בשנת 2016<sup>3</sup>. לדברי מנהלת כספים, בהתאם לנוהג עבודה פנימי של חכ"ר, התקשרות מתמשכת בסכום שאינו מחייב מכרז ובמספר פעימות מבוצעת באמצעות הזמנת עבודה מחוזה ואילו התקשרות חד-פעמית בתשלום אחד מבוצעת בהזמנת רכש.

## 1.2 הזמנות עבודה מחוזה

לפי הנתונים ממערכת המידע, בשנת 2016 הופקו 566 הזמנות עבודה מתוקף חוזה בסך כולל של 198,063,244 ש"ח, עבור 188 ספקים.

להלן התפלגות סכומי ההתקשרות בחלוקה לתחום שבמסגרתו בוצעה ההתקשרות:

סכומי הזמנות עבודה בחוזה לפי תחום, בש"ח



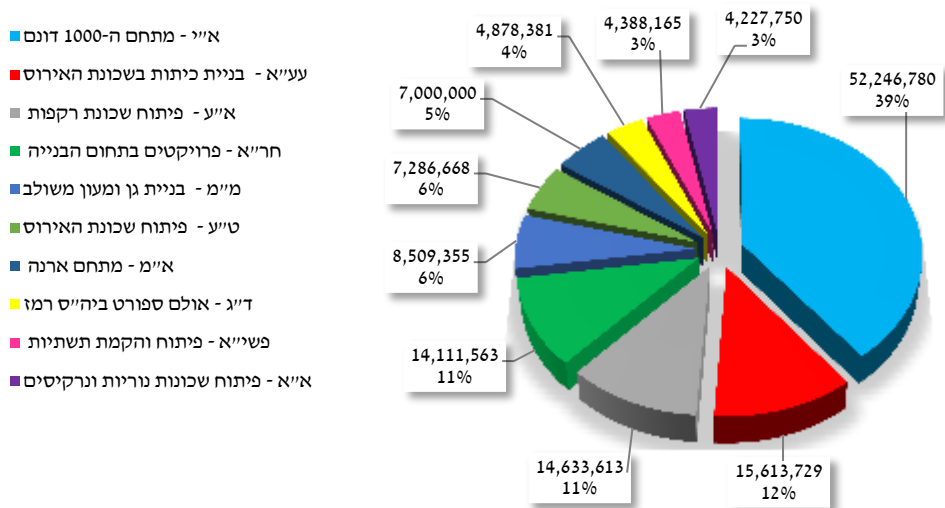
\* הערות לתרשים, בחלוקה לתחומים:

- תחום "פיתוח, בנייה, קבלנות וקונסטרוקציה" כולל: קבלנים, מהנדסי קונסטרוקציה, שמאים, מודדים ועוד.
- תחום "ניהול פרויקטים וסקרים" כולל: ניהול פרויקטים וביצוע סקרים.
- תחום "יועצים" כולל: יועצים בתחומי אינסטלציה, אקוסטיקה, אלומיניום, חשמל, קרינה, ניקוז ועוד.
- תחום "הבטחת איכות, תכנון, תמי"א ותב"ע" כולל: שינוי תב"ע, תמי"א, תכנון פיזי, תכנון מבנים ועוד.
- תחום "קרקע ותשתיות ותנועה" כולל: קידומי ניסיון, ליווי סביבה וקיימות, קרקע, גא-הידרולוג, אגרונומים, פרויקטים בתחום תנועה, רמזורים, כבישים, מעליות ועוד.
- תחום אדריכלות, פרסום ועיצוב כולל: אדריכלי נוף, אדריכלי בניין, אדריכלי בינוי, עיצוב פנים, מולטימדיה, גרפיקה, שחזורי מבנים ועוד.

להלן התפלגות סכומי הזמנות עבודה בחוזה, בגין עשרים ספקים שסכום ההתקשרות עמם היה הגבוה ביותר:

<sup>3</sup> הנתונים בשני הקבצים מעודכנים ל-29.12.16. הקבצים אינם כוללים הזמנות מבוטלות או כאלו שהופקו בשנת 2016, אך הועברו לביצוע בשנת 2017.

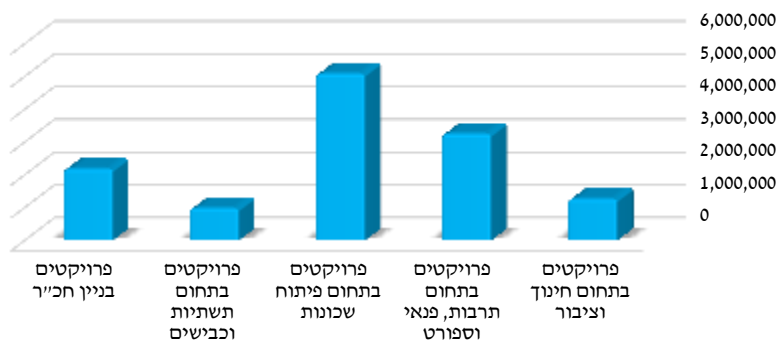
**סכום ההתקשרות, בש"ח**



**1.3 הזמנות רכש**

לפי הנתונים ממערכת המידע, בשנת 2016 הופקו 238<sup>4</sup> הזמנות רכש בסך כולל של 12,811,314 ש"ח, ל-127 ספקים. להלן התפלגות סכומי הזמנות רכש בחלוקה לתחום שבו הופקה ההזמנה:

**סכומי הזמנות רכש לפי תחום, בש"ח\***



\* הערות לתרשים, בחלוקה לתחומים:

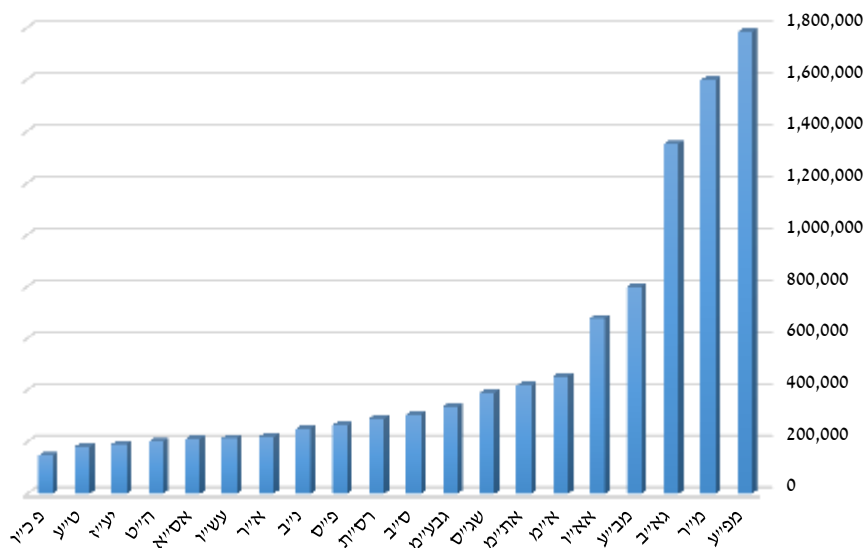
- פרויקטים בתחום "חינוך וציבור" כולל: בתי ספר, גני ילדים, מעונות, מזרקות, שיפוץ חזיתות, בתי כנסת ועוד.

<sup>4</sup> עשרים הזמנות רכש בוטלו ולא נכללו בקובץ. הקובץ אינו כולל הזמנות שהופקו מתוקף חוזה מסגרת ומתוכו נגרעה הזמנה אחת שהופקה דרך הסכם שכזה.

- פרויקטים בתחום "תרבות, פנאי וספורט" כולל: אולמות והיכלי ספורט, מוזאוניים, מרכזי מוזיקה ועוד.
- פרויקטים בתחום "פיתוח שכונות" כולל את השכונות: חלום ראשון, קריית גנים, נחלת יהודה, נרקיסים, רקפות ועוד.
- פרויקטים בתחום "תשתיות וכבישים" כולל: מתקנים פוטו-וולטים, חניוניים, כבישים הקמת מתקן מחזור פסולת ועוד.
- פרויקטים בתחום "בניין חכ"ר" כולל: טובין, מזון, ציוד ועוד.

להלן התפלגות סכומי הזמנות בגין עשרים הספקים שסכום ההתקשרות עמם היה הגבוה ביותר:

**סכום הזמנות רכש, בש"ח**



**2. מאגר נותני שירותים**

2.1 פרק תפעול - "נותני שירותים והעסקתם" באוגדן נהלים של החברה קובע בנוגע להליך צירופם של נותני שירותים למאגר:

1. "מאגר נותני השירותים של החברה הנו כלל היועצים שסיפקו ו/או מספקים לחברה שירותים בעבר ובהווה, למעט כאילו שהוחלט על ידי המנכ"ל כי החברה אינה מעוניינת לעבוד מולם יותר (להלן: 'המאגר')."

2. מבלי לגרוע מכלליות האמור לעיל, החכ"ר תהא רשאית לצרף למאגריה, גם יועצים הנמנים במאגר היועצים של עיריית ראשון לציון ו/או של תאגידים עירוניים אחרים של הרשות המקומית (חברות אחיות), (לרבות בדרך של הסבת הסכמ) ובלבד שיועצים אילו יעמדו בתנאי ההליך שפורסם על-ידי החכ"ר בקשר למאגר הרלבנטי.

3. מבלי לגרוע מהאמור לעיל, רשאית החברה להקים מאגר של נותני שירותים לתחום מוגדר באמצעות קול קורא...

1. הדרכים בהם ניתן לצרף נותן שירותים למאגר הנה באחת מאלה:

א. באמצעות הצעה שתיתן במסגרת קול קורא שיפורסם על-ידי החברה.  
ב. באמצעות פניה לקבלת הצעות מחיר מנותני שירותים - החברה תפנה לנותני שירותים ותבקש מהם להציע הצעות לצורך צירופם למאגר, לרבות הצעות לניהול פרויקטים או למתן שירותי אדריכלות."

2.2 בחודש דצמבר 2014 פרסמה חכ"ר הזמנה פומבית, (קול קורא) הקוראת לקבלנים להיכלל במאגר קבלנים לעבודות פיתוח ושיפוץ בתחום הבנייה הציבורית, לצורך מכרזי זוטא בתחומים אלה (מכרזים בהיקף של עד סכום המחייב מכרז פומבי) וביוני 2015 פרסמה חכ"ר הזמנה פומבית נוספת. בישיבות ועדת מכרזים מ-15.5.17, נקלטו למאגר שמונה קבלני פיתוח ושמונה קבלנים מתחום שיפוצים.

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"לא פורסמו עוד מכרזי זוטא."

לשאלה האם נוסף להזמנות לעיל, פרסמה חכ"ר הזמנות פומביות הקוראות לקבלנים שלא בתחום הבנייה הציבורית להיכלל במאגר, השיבה מנהלת חוזים והתקשרויות (להלן - **מנהלת התקשרויות**), בשלילה.

מנהל תכנון, בקרה ומערכות מידע בחכ"ר האחראי בין היתר, על תפעול מאגר הספקים הממוכן במערכת המידע מסר: "מאגר הספקים של חכ"ר מהווה את נתונייהם של יועצים ו/או ספקים, שבעבר עבדו עם חכ"ר ונתונייהם הוזנו במחלקת הנהלת חשבונות למערכת המידע. החכ"ר אינה נוהגת לצאת בהזמנות פומביות מכוונות הקוראות ליועצים וקבלנים להיכלל במאגר החברה, מלבד למקרים מסוימים הקשורים בפרויקט ספציפי ובהתאם לצורכי החברה."

2.3 בחוזר מנכ"ל משרד הפנים נושא "נוהל התקשרויות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז" (מספר 8/2016) נקבע כי החל מ-1.1.18, "הוועדה תפרסם הודעה פומבית בדבר כוונתה לערוך רשימת מציעים. כל הרוצה להיכלל ברשימת המציעים לסוג מסוים של התקשרויות, יגיש לוועדה בקשה בכתב בצירוף כל הפרטים והמסמכים הדרושים לעניין וייכלל ברשימה, אם הוועדה תמצא אותו מתאים. הוועדה תודיע למבקש על החלטתה ונימוקה."

### **3. פנייה לנותני שירותים**

לא נמצאה באוגדן נהלים דרישה לכך שעל כל פנייה לספקים לקבלת הצעות מחיר להיות אחידה, בכתב ומוגשת עד לתאריך מוגדר. יתר על כן, באוגדן נהלים בפרק תפעול - "נותני שירותים והעסקתם" (פנייה לנותני שירותים בין אם באמצעות פנייה לקבלת הצעות ובין באמצעות פרסום קול קורא) נקבע כי אופן הפנייה לספקים יהיה לפי שיקול דעת החברה: "נדרשה בחכ"ר לקבל שירותים ולא נדרש פרסום קול קורא לשם קבלת שירותים אלו... תפנה החברה לנותני שירותים רלוונטיים לפי שיקול דעתה, ותבקש מהם להציע הצעה למתן שירותים, לרבות, הצעות מחיר לביצוע העבודה."

לשאלה האם בעלי תפקידים בחכ"ר נוהגים לפנות לספקים באמצעות טופס פנייה אחיד ולהתנות את הגשת ההצעות עד למועד מוגדר, השיבה מנהלת הכספים כי "קיים טופס

פנייה כללי, אמנם הוא משתנה מפנייה לפנייה בהתאם לרלוונטיות הנדרשת בזמן נתון ובנושא הרלוונטי".

בבדיקת מסמכים שצורפו ל-40 הזמנות רכש והזמנות רכש מחוזה, נמצא טופס פנייה מובנה כאמור, רק בשתי הזמנות עבודה מחוזה שהופקו מתוקף שני חוזי יועץ (הועבר לפני כל אחת מההתקשרויות הנ"ל לשלושה ספקים בלבד).

יש להעיר כי בנוהל עירוני "הזמנת עבודות ושירותים" (מספר 33.0409) (להלן - **נוהל עירוני הזמנות**) נקבע, כי פניות לספקים לקבלת הצעות מחיר יועברו בנוסח זהה ואחיד. לשאלה האם חכ"ר קיבלה על עצמה את נוהל עירוני הזמנות של העירייה, השיבה מנהלת הכספים: "נהלי חכ"ר הנם ברוח נהלי העירייה, כך למשל לחכ"ר ועדת התקשרויות (לשעבר הוועדה לבחירת יועצים) בפניה מובאים כלל היועצים וכן הצעות המחיר שהתקבלו בגין מתן שירות זה או אחר, ועדת התקשרויות מאשרת את התקשרויות חכ"ר ופועלת על-פי נוהלי חכ"ר".

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"החכ"ר מעדכנת כי קיים טופס פנייה אחידה ליועצים. החכ"ר עומלת בימים אילו על הכנת נוהל עבודה מסודר לעניין הפנייה ליועצים, לרבות בהתאם לחוזר מנכ"ל 8/2016. לפי הנוהל החדש של החכ"ר, מהנדסי החברה יידרשו להביא לוועדת התקשרויות של החברה רשימה של ארבעה יועצים בכל תחום אותו ירצו לאשר (יש לציין כי הפנייה תיעשה ליועצים מתוך מאגרי החברה שיתגבשו לגבי כל תחום ותחום באמצעות פרסום של קול קורא כמתחייב לפי נוהל חוזר מנכ"ל 8/2016), זאת על גבי טופס אחיד. ועדת התקשרויות תאשר את רשימת היועצים המוצעים. לאחר מכן תיעשה פנייה אחידה ליועצים אלו באמצעות טופס פנייה שימולא על ידי מהנדס חכ"ר. כמו כן, יוצג ליועצים אלו טופס נוסף שימולא על ידי מנהל הפרויקט, לגבי הפרויקט עצמו. על גבי טופס זה ועל גביו בלבד יתבקש היועץ לתת את הצעתו. לאחר מכן כל ההצעות יובאו בפני ועדת התקשרויות וזו תבחן ותכריע בדבר ההצעה הזוכה. במקביל, החכ"ר מגייסת בימים אלו עובד לתפקיד מתאם טכני. עובד זה תפקידו יהיה בין היתר, להיות אחראי על מאגרי היועצים של החברה ולנהל מעקב אחר המחזוריות של הפניות ליועצים כאמור."

#### **4. סכום התקשרות מצטבר**

- 4.1 סעיף 8 לנוהל עירוני הזמנות קובע: "במקרים בהם מוזמנת עבודה החוזרת על עצמה מספר פעמים, מספר הצעות המחיר המינימלי שתידרשנה עבורה יהיה בהתאם להיקף הכספי המצטבר של העבודות..."
- 4.2 סעיף 4)5( לנוהל עירוני "הוועדה לבחירת יועצים/מתכננים/ומנהלי פרויקטים" (מספר 33.0411) (להלן- **נוהל יועצים**) קובע: "הוועדה תתכנס ותודן במסירת עבודות שסכומן מעל 100,000 ש"ח וכן אם מינהל מבקש למסור עבודה ליועץ/מתכנן אשר הוזמנו ממנו בשנת תקציב עבודות בהיקף כספי מצטבר בסך 100,000 ש"ח ומעלה..."
- סעיף 7)ד( לנוהל יועצים קובע: "על המינהל המזמין לנהל מעקב תקציבי מצטבר של ההזמנות שנמסרו לכל מתכנן/יועץ, על מנת לעקוב אחרי תעמ"ת."

לשאלה האם גורמים בחכ"ר מנהלים מעקב אחר סכומי התקשרות מצטברים עם ספקים במטרה לזהות ספקים שהתקשרות השנתית עמם הסתכמה במצטבר, לכדי סכומים המחייבים פרסום מכרז פומבי, השיבה מנהלת הכספים: "לגבי ספקים שסכום ההתקשרות עמם מגיע לסכום המחייב מכרז - לחכ"ר קבלני מסגרת - שמקבלים עבודות בהתאם לתנאי מכרז שפורסם לעבודות קטנות (עד 1.5 מיליון ש"ח) ומכרז לעבודות גדולות (עד 10 מיליון ש"ח). ספקים שעמם החכ"ר מתקשרת שלא בדרך מכרז (כיוון שהעבודה עמם היא בסכום נמוך לפי דין), ככל שמדובר בפרויקטים שונים, החכ"ר אינה מתייחסת לסכומי התקשרות במצטבר." בפועל, בחכ"ר לא מתבצע מעקב אחר סכומי התקשרות מצטברים של ספקים בכדי לזהות כאלה שברמה השנתית הגיעו לכדי סכום המחייב מכרז.

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"החכ"ר לא אימצה את הנהלים העירוניים ולא נכון לבדוק או לבקר את התנהלותה בהתאם לנהלים העירוניים. כידוע לחכ"ר נהלים פנימיים והעבודה בחכ"ר נעשית בין היתר בהתאם לנהלים אלו. הערה זו רלוונטית בכל מקום בו קיימת הפנייה לנוהל העירוני." [ההדגשה במקור]

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"יש לציין כאמור, חכ"ר לא אימצה את הנהל העירוני לעניין התקשרויות הפטורות ממכרז לפי שוויין. חכ"ר אימצה חלק מהוראות הנוהל העירוני בעניין זה. לעניין התקשרות בהתקשרויות הפטורות ממכרז לפי שוויין, להבנתנו, הסעיף הרלוונטי לעניין בחינת שווי ההתקשרות הנו סעיף 5 לתקנות העיריות (מכרזים), שעניינו 'פיצול חוזים'. הסעיף קובע כי: 'עמדה העירייה להתקשר בזמן אחד במספר חוזים להזמנת אותם טובין או לביצוע עבודות המהוות למעשה עבודה שלמה אחת, יראו את כל אותם חוזים - כאילו היו לעניין תקנות אלה - חוזה אחד'. לכן לטעמנו, ככל שלא מדובר בפיצול מלאכותי של התקשרות, שתכליתו הפחתת שווי ההתקשרות מהסכום החייב במכרז, אין מניעה שספק או קבלן מסוים יזכה בביצוע עבודות בסכום העולה על הפטור ממכרז, במסגרת הצעות מחיר נפרדות. כל הליך הצעת מחיר עומד בפני עצמו. אם יש צורך נעביר חו"ד משפטית בנושא. יחד עם זאת ולצורך הבקרה הפנימית של חכ"ר אנו סבורים כי יש מקום ליישם מעקב ובקרה אחר היקפן המצטבר של התקשרויות עם ספקים וקבלנים במסגרת הליכים כאמור, ואנו נפעל ליישום מנגנון כזה משנת הכספים הנוכחית. בנוסף יש לציין כי לשון החוק אינה קובעת חובה להתקשרות באמצעות מכרז זוטא, אלא החוק מאפשר בסכומים נמוכים לקיים מכרזי זוטא ולא מכרז פומבי."

## **5. דירקטוריון חכ"ר**

- 5.1 סעיף 70 לתקנון חכ"ר קובע: "מספר הדירקטורים בחברה יהיה בין חמישה לחמישה עשר בהתאם להחלטת האסיפה הכללית. עד אשר יקבע אחרת על ידי האסיפה הכללית, יהיה מספר חברי הדירקטוריון חמישה עשר."
- סעיף 71(א)(1) לתקנון חכ"ר קובע: "הדירקטורים ימונו על ידי עיריית ראשון לציון, כמחויקת רוב המניות המוצאות של החברה, כך, ששליש מחברי הדירקטוריון ימונו מבין



חברי מועצת עיריית ראשון לציון, על פי קביעת מועצת העירייה, שליש מחברי הדירקטוריון ימונו על פי קביעת מועצת עיריית ראשון לציון מבין עובדי העירייה ושליש מחברי הדירקטוריון יקבעו על ידי מועצת העירייה מבין תושבי העיר ראשון לציון, והכול בתנאי שתמיד יהא רוב בדירקטוריון לנציגי העירייה, והיינו חברי המועצה ועובדי העירייה, בכל הצבעה."

בדוח מבקר המדינה בנושא "אסדרת התאגידים העירוניים בשלטון המקומי והפיקוח עליהם" שפורסם בשנת 2012, נכתב כי בדוח בדיקה של משרד הפנים מדצמבר 2011 נמצא כי בדירקטוריון החברה הכלכלית מכהנים 13 חברים ולא 15 כמתחייב בתקנון חכ"ר.

החברה ציינה בתשובתה למבקר המדינה מיולי 2012: "לאחרונה מונה דירקטור נוסף לחברה, כך שכיום 'עדיין חסר דירקטור אחד על מנת להשלים כנדרש את הרכב הדירקטוריון', מונה הדירקטור החסר."

משרד מבקר המדינה העיר לעירייה כי יש למנות לדירקטוריון החברה את מספר הדירקטורים הקבוע בתקנון החברה או לחילופין, לשנות את מספר הדירקטורים המופיע בתקנון חכ"ר. ב-19.6.13 מסר לביקורת עוזר דאז למנכ"ל החברה: "כיום מכהנים 15 דירקטורים בדירקטוריון החברה הכלכלית על פי תקנון החברה."

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"תוקנה מצבת חברי הדירקטוריון בחברה לאור הערת המבקר. יש לציין כי החברה ממתינה לאישור של ועדת המינויים של משרד הפנים לגבי הגב' א"ג."

מעיון ברשימת חברי הדירקטוריון שהתקבלה מהחברה ב-9.1.16, עולה כי חמישה מהדירקטורים הם נבחרי ציבור, שישה עובדי עירייה וארבעה בלבד הם נציגי ציבור. כלומר, אין חלוקה זהה בין חברי הדירקטוריון, בניגוד לקבוע בתקנון חכ"ר.

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"נבהיר כי החברה אינה מטפלת במינוי דירקטורים והסוגיה מצויה באחריותה של העירייה. החברה התריעה בעבר כי טרם הושלמה מכסת הדירקטורים הנדרשת על פי תקנון החברה."

להלן ממצאים מבדיקת רשימות חברי הדירקטוריון המפורסמות באתר האינטרנט של החכ"ר והעירייה:

- נכון ל-15.12.16, לפי אתר האינטרנט של חכ"ר, דירקטוריון החברה מונה 13 חברים, לרבות יו"ר - ראש העירייה: חמישה נבחרי ציבור, חמישה עובדי עירייה ושלושה נציגי ציבור בלבד.

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"לעניין אתר האינטרנט של החברה, האתר יעודכן בהתאם."

בבדיקה חוזרת, נמצא כי נכון ל-20.12.17 לפי אתר האינטרנט של חכ"ר, הדירקטוריון מונה 14 חברים, לרבות יו"ר - ראש העירייה: חמישה חברי מועצה, ארבעה עובדי עירייה וחמישה נציגי ציבור.

- נכון ל-29.12.16, לפי אתר האינטרנט של העירייה, מונה הדירקטוריון 15 חברים בהתאם לחלוקה שנקבעה בתקנון חכ"ר. עם זאת, לפי תגובת החברה ויו"ר הדירקטוריון דאז לדוח מבקר המדינה בנושא "מינויים בתאגידים עירוניים"<sup>5</sup>, יו"ר הדירקטוריון המוצג באתר העירוני סיים את כהונתו ב-6.7.16 וממועד זה אינו חבר בדירקטוריון. כמו כן, דירקטור אחר, עובד עירייה, מועסק החל מינואר 2015 כמנהל פיתוח עסקי בחברה. קרי, שניים מהדירקטורים אינם מכהנים בתפקיד, בניגוד לדיווח באתר העירוני. בבדיקה חוזרת, נמצא כי נכון ל-20.12.17, עודכנה רשימת הדירקטורים המוצגת באתר האינטרנט של העירייה: חמישה נבחרו ציבור (יו"ר - ראש העירייה), חמישה נציגי ציבור וחמישה עובדי עירייה.

5.3 סעיף 84 לתקנון חכ"ר:

"...הדירקטוריון יוכל, לעניין מסוים או לעניינים מסוימים, להאציל את סמכויותיו או חלק מהן, לועדות המורכבות מדירקטור או מדירקטורים כפי שהדירקטוריון ימצא לנכון..."

נכון לדצמבר 2017, לפי המידע המפורסם באתר האינטרנט של חכ"ר, שמונה מחברי הדירקטוריון משמשים כחברי ועדת מכרזים: ארבעה חברי מועצה וארבעה עובדי עירייה.

הביקורת מפנה להערת מבקר המדינה בדוח בנושא "מינויים בתאגידים עירוניים": "שמות ועדות דירקטוריון החכ"ר, למעט ועדת הביקורת, אינם מפורטים בתקנון החדש, ולכן קשה לדעת ממנו אילו ועדות מכהנות בחכ"ר ומהן סמכויותיהן ותפקידיהן."

לשאלה האם בהמשך להערת מבקר המדינה, שמות ועדות דירקטוריון מפורטים בתקנון החדש, השיב יועץ משפטי חיצוני לחכ"ר: "בתקנון אין התייחסות לשמות חברי הוועדה. כמו כן, התקנון מגדיר הוראות לעניין ועדת הביקורת של החברה וליתר ועדות הדירקטוריון מבלי להתייחס לשמות הוועדות."

תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"יצוין כי בעבר, שמות הוועדות ופירוט לגבי כל אחת מהן היה קיים בתקנון, אולם בעת שינוי תקנון החברה, בין היתר לאור נוהל האסדרה של משרד הפנים, נתבקשה חכ"ר להוריד את הפירוט לגבי הוועדות, למעט לעניין ועדת הביקורת."

5.4 סעיף 84 לתקנון חכ"ר:

"עד אשר יוחלט אחרת על ידי הדירקטוריון, רוב חברי ועדת הדירקטוריון יהוו מניין חוקי לישיבות הוועדה."

מעיון בפרוטוקולים של ועדת מכרזים עולה כי בחלק מהישיבות נכחו ארבעה דירקטורים בלבד (במקום חמישה):

מכרז מספר	תאריך ישיבת ועדת מכרזים*
1/2015	21.06.15
	05.07.15

<sup>5</sup> פורסם ב-22.11.16.

מכרז מספר	תאריך ישיבת ועדת מכרזים*
2/2015	07.06.15
7/2015	21.06.15
9/2015	05.07.15
17/2015	29.11.15
21/2015	17.01.16

\* לא כולל ישיבות בנושא פתיחת תיבת מכרזים.

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר :

"במסגרת החלטת דירקטוריון החברה מיום 20.12.16 הוחלט כי אם לאחר כ-10 דקות ממועד תחילת ישיבת ועדת הדירקטוריון לא יהיו נוכחים רוב חברי הוועדה, אזי המניין החוקי שיידרש לקיום הישיבה כאמור יהיה שליש מחברי הוועדה."

מעיון בחלק מהפרוטוקולים של ועדת מכרזים כאמור בלוח (ועדת מכרזים מספר 9/2015 מ-7.6.15; ועדת מכרזים מספר 11/2015 מ-21.6.15; ועדת מכרזים מספר 12/2015 מ-5.7.15) נמצא כי לא נרשם שהישיבה החלה עשר דקות לאחר השעה המתוכננת.

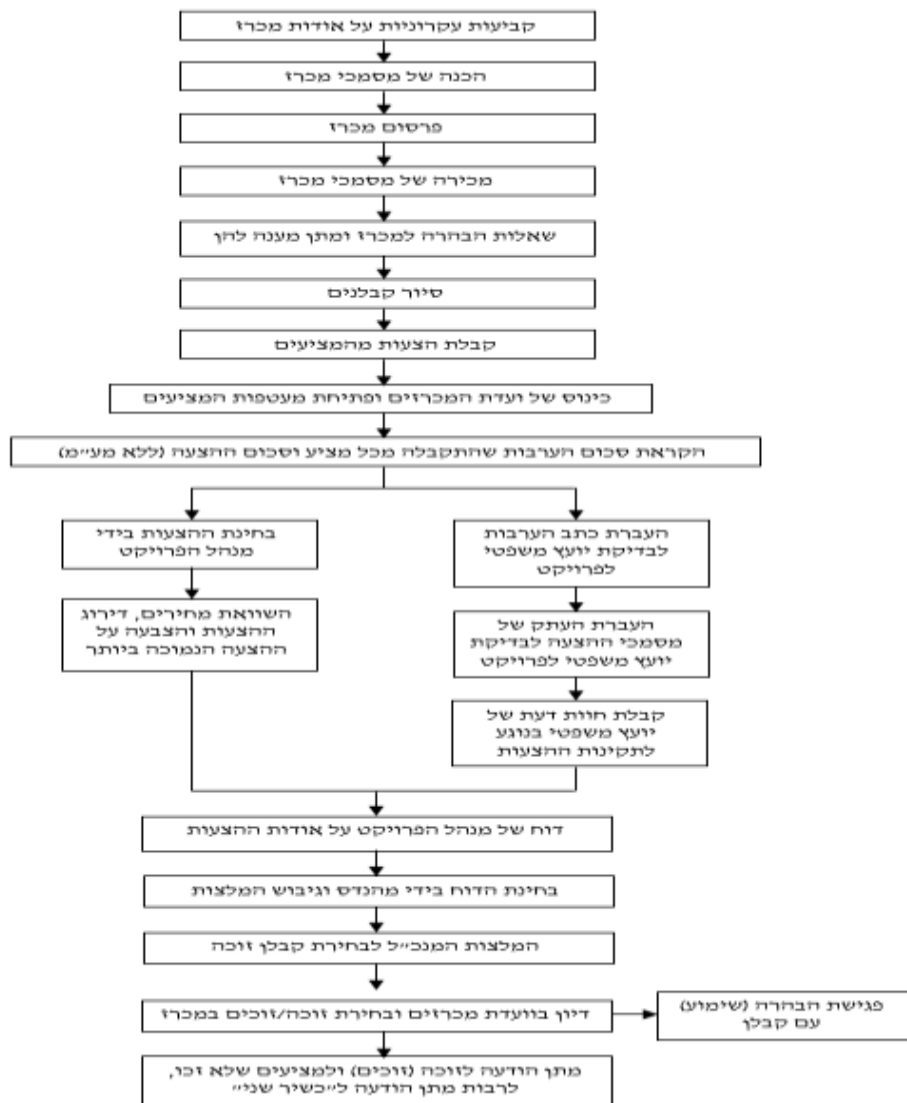
בניגוד לוועדת מכרזים בעירייה, המקליטה את דיוניה, ועדות מכרזים בחכ"ר אינן מוקלטות. בישיבת ועדת מכרזים שנערכה ב-19.9.17 החליטו חברי הוועדה בניגוד להמלצת מבקרת העירייה והיועצת המשפטית החיצונית שנכחו בישיבה, שלא להקליט את דיוני הוועדה.

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר :

"מניין חוקי בוועדת מכרזים - החברה מקבלת את המלצת המבקרת לעניין רישום תחילת שעת הישיבה. לעניין הערת המבקרת בדבר הקלטת ישיבות ועדת המכרזים, החברה אינה מקבלת את הערת המבקרת, שכן החברה אינה כפופה לנהלי העירייה וכן לאחר דיון בנושא קלטות של דיוני הוועדה, הוחלט בוועדת המכרזים של החברה שלא להקליט את ישיבותיה."

### **6. נוהל עבודה - ניהול מכרז**

להלן הנושאים שעוגנו בנוהל חכ"ר בנושא "ניהול מכרז" (להלן - **נוהל פנימי**): הוראות על ניהול מכרז, הליכים מול רוכשי מסמכי המכרז, קבלת הצעות, פתיחת מעטפות הכוללות את ההצעות, בחינת ההצעות ודיון בוועדת מכרזים. לנוהל אף מצורף תרשים זרימה לניהול מכרז, כדלהלן:



הביקורת בדקה האם הוראות הנוהל הפנימי תואמות את תקנות המכרזים עיריות. להלן הערות הביקורת:

6.1 סעיף 5 לנושא "הוראות אודות מכרז וניהולו" בנוהל הפנימי קובע:

"נדרשה החברה לבצע בינוי או שיפוץ בנכס של החברה, יגובש אומדן כספי לפרויקט זה, יקבע המנכ"ל האם ייבחר לכך קבלן במכרז או בהליך פנייה לקבלת הצעות מחיר מקבלנים שלא במכרז";

בניגוד לאמור, לפי תקנות המכרזים עיריות, ההחלטה האם לפרסם מכרז או להסתפק בהליך של פנייה לקבלת הצעות מחיר אינה נתונה לשיקול דעתו של

המנכ"ל. הסכום שמעליו יש חובה לצאת למכרז נקבע בתקנות וכך גם הפטורים מפרסום מכרז.

**תגובת מנכ"ל חכ"ר :**

"נבהיר כי החלטת המנכ"ל נבחנת לאור האומדן הכספי של הפרויקט ובהתאם להיקף הכספי מתקבלת ההחלטה. למנכ"ל שמורה האפשרות להחמיר ביחס לקבוע בתקנות ולהחליט על פרסום מכרז גם כאשר ההיקף הכספי אינו מחייב פרסום מכרז או לחילופין לפנות לאחד מקבלני המסגרת (שנבחרו במסגרת מכרז פומבי לביצוע עבודות פיתוח). קרי, מהותית ההתנהלות תואמת את התקנות."

6.2 סעיף 2 לנושא "בחינת ההצעות" בנוהל הפנימי קובע:

"מצא מנהל הפרויקט כי המציע עומד בהוראות המכרז, ברם נדרשות השלמות להצעתו, יבקש מהמציע לספק השלמות אלו בהקדם. לפי העניין, ילבן סוגיה זו עם היועץ המשפטי או עם המהנדס."

יש להעיר כי לא כל מסמך ניתן להשלמה, אלא רק מסמכים שאין בקבלתם לאחר מועד סגירת תיבת המכרזים כדי לפגוע בעיקרון השוויון<sup>6</sup>.

הביקורת מפנה לסעיף 11ב. לנוהל עירוני בנושא "תכנית שנתית והיערכות לעריכת מכרז/חווזה" (מספר 33.0402) (להלן - **נוהל עירוני היערכות למכרז**):

"המינהל היוזם יבדוק כל אחת מההצעות, יודא שכל המציעים עומדים בתנאי הסף שקבעה העירייה, יודא שקיימים כל המסמכים הדרושים ע"פ המצוין במסמכי המכרז, יבדוק קיום חתימות, ויערוך טבלת השוואה להצעות מחיר. **במקרים של חוסר במסמכים ע"י המציעים או ספק באשר לעמידה בתנאי המכרז, יפנה המינהל לקבלת חו"ד יועמ"ש.** השלמת מסמכים תתאפשר באישור היועמ"ש וי"ד הוועדה." (ההדגשה אינה במקור)

**תגובת מנכ"ל חכ"ר :**

"נבהיר כי בפועל, ההצעות במכרז נבדקות ע"י מנהל הפרויקט והיועץ המשפטי שליוו את הכנת המכרז. במקרה של חוסר במסמכים שהוגשו ע"י המציעים או במקרה שנדרשת הבהרה באשר לעמידה בתנאי הסף - הנושא מועבר לבחינת היועץ המשפטי. בכל מקרה ההחלטה הסופית לגבי הליך השלמות ו/או הבהרות מול המשתתפים נתונה לוועדת המכרזים.

נוהל החברה יתוקן בהתאם כך שיצוין בנוהל 'במקרה של חוסר במסמכים או במקרה שנדרשת הבהרה מהמשתתפים, הנושא יועבר לבחינת היועץ המשפטי. ההחלטה הסופית לגבי הליך ההשלמות ו/או הבהרות מול המשתתפים יובא להכרעת ועדת המכרזים."

6.3 סעיף 3 לנושא "בחינת הצעות" בנוהל פנימי קובע:

"קבע היועץ המשפטי כי המציע לא עמד בהוראות המכרז, יודיע על כך בכתב לי"ד ועדת המכרזים, למהנדס ולמנהל הפרויקט. **בחן י"ד ועדת המכרזים את ממצאיו של**

<sup>6</sup> ראו החלטת בית המשפט לעניינים מינהליים מ-9.12.08 בעתמ (ת"א) 1818/08 א.עמית ושות' חברה לפיתוח בע"מ נ' החב' הכלכלית לראשון לציון בע"מ ואח'.

היועמ"ש, ימסור הודעה בכתב למציע שהצעתו לא עמדה בהוראות המכרז." [ההדגשה אינה במקור]

יש להעיר כי יו"ר הוועדה אינו אמור להודיע למציע שהצעתו נפסלה לפני שנערך דיון בנושא בוועדת מכרזים. אף בסעיף 8 לנושא "דיון בוועדת המכרזים" בנוהל פנימי מצוין כי "מזכירות החברה תשגר הודעה לכל מציע שלא זכה במכרז..."

סעיף 20 לתקנות מכרזים עיריות קובע בין היתר, בנוגע לפסילת מסמכי מכרז: "ג) מסמכי מכרז שהוגשו שלא בהתאם לתקנות אלה או שלא בהתאם לתנאי המכרז או שצורפה להם הסתייגות עקרונית או שינוי יסודי - פסולים. ד) נימוקי החלטות הוועדה על פי תקנה זו יירשמו בפרוטוקול."

הביקורת מפנה לסעיף 11ד. לנוהל עירוני היערכות למכרז הקובע: "סיכום המכרז והגשת המלצות"

1) ועדת המכרזים תדון בהמלצת המינהל, תפצל בהצעות המוגשות כנקבע בתקנות, ולפני גיבוש המלצותיה תבדוק את מבלת השוואה ואת התייחסות המינהל.  
2) יצוינו ההצעות שנדחו בוועדת המכרזים והסיבות לדחייתן, וכן הצעות שלא עמדו בתנאי הסף; [ההדגשה במקור]

סעיף 11ד. לנוהל עירוני היערכות למכרז קובע בין היתר: "לאחר קביעת הזוכה תשלח רכות הוועדה שבלשכת המנכ"ל הודעה למציעים שלא זכו במכרז הודעה על אי-זכייתם;"

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"נבהיר כי בפועל לאחר בדיקת ההצעות ע"י מנהל הפרויקט והיועץ המשפטי מועברת חוות דעת מסכמת בדבר בדיקת ההצעות לחברי ועדת המכרזים. ההחלטה האם משתתף במכרז עומד בתנאי הסף ואם לאו, נתונה לוועדת המכרזים. נימוקי ההחלטה נרשמים בפרוטוקול. לאחר ובהתאם להחלטת ועדת המכרזים נשלחות ע"י החברה הודעות עדכון בהתאם לכלל המשתתפים במכרז. נוהל החברה יתוקן בהתאם כך שיצוין בנוהל:

'ההצעות יבדקו ע"י הגורמים הרלבנטיים לרבות מנהל הפרויקט ויועץ משפטי. בהתאם לבדיקה האמורה תועבר לוועדת המכרזים חוות דעת מסכמת בדבר בדיקת ההצעות. ועדת המכרזים תדון בהמלצות שיובאו בפניה ותבחן את חוות הדעת. החלטת הוועדה תצוין בפרוטוקול. ככל שיוחלט על פסילת הצעה, הסיבה לפסילה תצוין בפרוטוקול. לאחר ובהתאם להחלטת ועדת המכרזים, תעביר החברה לכלל המשתתפים הודעות עדכון בהתאם."

סעיף 8 לנושא "בחינת ההצעות" בנוהל פנימי קובע: 6.4

"המהנדס יבחן את הדוחות שהוכנו... המהנדס יגבש את המלצותיו ויגישן למנכ"ל... המנכ"ל יגבש המלצות אודות קבלן שייבחר לביצוע העבודה ויגישן לוועדת המכרזים."

סעיף 2 לנושא "דיון בוועדת המכרזים" בנוהל פנימי קובע:

"המנכ"ל יציג את ממצאי הבחינה של ההצעות ואת המלצותיו לבחירת קבלן שיבצע את העבודה..."

סעיף 3 לנושא "דיון בוועדת המכרזים" בנוהל פנימי קובע: "מצאה ועדת המכרזים כי נכון לזמן לפגישת הבהרה (שימוע)... תזמנו לפגישה בה ישתתפו המנכ"ל, המהנדס ומנהל הפרויקט. הניחו הבהרות הקבלן את... המנכ"ל, יודיע על כך ליו"ר ועדת המכרזים." יש להעיר כי לפי סעיף 18 לתקנות המכרזים עיריות ניתן להעסיק מומחה שייתן חוות דעת:

"(א) יושב ראש הוועדה ימסור... העתק של כל מסמכי המכרז שהוצאו מתיבת המכרזים לידי המומחה שקבעה הוועדה דרך כלל לאותו סוג של חוזים שאליו משתייך החוזה... לשם קבלת חוות דעתו (להלן - המומחה).  
(ב) לא נקבע מומחה כאמור, יכנס היושב ראש את הוועדה והיא תחליט בדבר הצורך בהתייעצות במומחה ובדבר בחירתו."  
יש לציין כי גם לפי נוהל עירוני היערכות למכרז, המינהל האחראי על המכרז ממליץ לוועדת מכרזים בדבר הזוכה במכרז - סעיף 2.ב11) לנוהל העירוני:  
"באחריות המינהל:

- עריכת טבלת השוואה להצעות מחיר בה יכללו הפרטים הבאים:
- (א) אומדן המינהל;
  - (ב) עמידת כל אחד מהמציעים בתנאי הסף;
  - (ג) הגשת כל המסמכים אותם נדרשו המציעים לצרף; יש לציין אם חסר מסמך כלשהו ומדוע.
  - (ד) פירוט הצעות המחיר;
  - (ה) עריכת שקלול בהתאם להנחיות מסמכי המכרז;
  - (ו) פרטי עורך ההשוואה;
  - (ז) פרטי בודק המסמכים שצורפו להצעות;
  - (ח) חתימת ראש המינהל;
  - (ט) המלצת המינהל על הזוכה;
  - (י) המלצה על כשיר שני למקרה שהזוכה המומלץ הראשון לא יעמוד בדרישות המכרז, ובתנאי שההפרש בין ההצעות לא עולה על 5%...  
(יא) במקרים חריגים בלבד, כשהמלצת המינהל הנה לא לבחור במציע הזול ביותר, ינמק המינהל את המלצתו ויצרף מסמכים התומכים בהמלצה (לרבות חו"ד מלקוחות אחרים של המציע); במקרים אלה תיבדק סבירות הצעת המחיר של המציע המומלץ ביחס לאומדן."  
[ההדגשות אינן במקור]

סעיף 19 לתקנות המכרזים עיריות בנושא "בירור פרטים" קובע: "(א) הוועדה רשאית להזמין בעל הצעה כדי לבדוק פרטים במסמכי המכרז שהגיש וכן פרטים אחרים הדרושים לה לצורך כל החלטה בהתאם לתקנות אלה.  
(ב) הבירור יעשה בידי הוועדה או מי שהיא קבעה.  
(ג) פרטי הבירור יירשמו בפרוטוקול."

הליך קבלת הבהרות (שימוע) במכרזים שעורכת העירייה, מבוצע במסגרת ועדת מכרזים ובהשתתפות יועץ משפטי ועובדים מהמינהל האחראי על המכרז. זאת, בניגוד להליך המתואר בנוהל הפנימי של החברה לפיו, חברי הוועדה אינם נוכחים בהליך קבלת ההבהרות.

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"נבהיר כי בפועל שימוע למשתתף במכרז נערך בפני ועדת המכרזים. נוהל החברה יתוקן בהתאם."

## **7. בדיקת הזמנות**

### **7.1 באוגדן נהלים נקבע בנוגע להליך בחירתו של נותן שירותים:**

**"6. אישר המנכ"ל את הבקשה [להתקשרות], תפנה החברה לשלושה נותני שירותים (אלא אם נקבע על ידי המנכ"ל כי נדרשת פניה לארבעה נותני שירותים) ותבקש מהם להציע הצעות מחיר. אולם, אם נאמדה התמורה:**

**6.1 בסכום נמוך מאשר 3,000 ש"ח (לא כולל מע"מ), תפנה החברה לנותן שירותים אחד והיא רשאית לבחור נותן שירותים לאחר שבחנה הצעת מחיר אחת.**

**6.2 בטווח של 3,000 ש"ח עד 10,000 ש"ח (לא כולל מע"מ), תפנה החברה לשני נותני שירותים."**

מנהלת התקשרויות בחכ"ר מסרה כי לפי נוהל עבודה פנימי של חכ"ר, הצעות מחיר מעל לסכום של 3,000 ש"ח מובאות, נידונות ומאושרות בוועדה לבחירת יועצים (להלן - **ועדת יועצים**) לאחר קבלת שלוש הצעות מחיר לפחות. החברים בוועדת יועצים הם מנכ"ל החברה, סמנכ"ל, מהנדס, מנהלת כספים, מנהלת התקשרויות וגורמים מקצועיים רלוונטיים בחכ"ר.

לפי מנהלת התקשרויות, להלן הליך העבודה בנוגע לאופן הטיפול בהזמנות רכש:

- עובדים המבקשים להזמין טובין ו/או להתקשר עם ספק, נדרשים להמציא הצעות מחיר בהתאם להנחיות באוגדן נהלים.

- התקשרויות מעל לסכום של 3,000 ש"ח מועברות, נידונות ומאושרות בוועדת יועצים.

- לאחר בחירת הספק, פרטיו מועברים למנהלת התקשרויות המפיקה במערכת המידע הזמנת רכש המועברת לאישור מנהלת הכספים ומנכ"ל חכ"ר.

- מנהלת חוזים והתקשרויות מעבירה את הזמנת הרכש לספק לצורך חתימה.

- ביצוע העבודה נשוא ההתקשרות.

- לאחר סיום העבודה, מעבירה מנהלת חוזים והתקשרויות את הזמנת הרכש החתומה, למחלקת הנהלת חשבונות לקליטת נתונים וביצוע פקודת תשלום לספק.

**7.2 הביקורת בדקה באם ישנה הלימה בין ההנחיות שהוגדרו באוגדן נהלים לאופן הטיפול בהזמנות רכש והזמנות עבודה מחוזה, שאושרו ונקלטו למערכת המידע**



בשנת 2016. מדגם הביקורת כלל שלושים הזמנות רכש ועשר הזמנות עבודה מחוזה<sup>7</sup>.  
הממצאים יובאו להלן.

### 7.3 הזמנות רכש

א. ב-12.16.16 הופקה הזמנה מספר 481 בסך 10,400 ש"ח לספק לה"ו. נמצא כי בניגוד להנחיות באוגדן נהלים, להזמנה לא צורפה לפחות הצעת מחיר אחת נוספת.

מנהלת התקשרויות מסרה: "לה"ו הם יועצי הבטיחות של החכ"ר החל מאפריל 2016. במועד ההזמנה, ינואר 2016, טרם אושרו נוהלי חכ"ר ולכן לא היו נהלים ברורים לגבי מספר הצעות מחיר. לא יודעת לומר מדוע לא נתקבלה עוד הצעת מחיר - יש לציין הסעיף השני בהזמנה הנו סעיף מותנה." יש להעיר כי אוגדן נהלים אמנם אושר ב-24.7.16, אך טיוטת האוגדן הופצה בחכ"ר כבר ביולי 2011.

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"אכן לא נתקבלו הצעות מחיר נוספות, החכ"ר בחרה לבחור ב'לה"ו היות ונדרשנו להוסיף קירוי בבית ספר ירוק, שבנייתו נסתיימה בצוריאל. בבית הספר היו אזורים פתוחים ובתקופות החורף חדרו מים לתוך בית הספר, לאור זאת נתבקשנו על-ידי העירייה לבצע קירוי של אזורים אלו, מה שהצריך אישור של כיבוי אש. ל'לה"ו ניסיון עבודה רב מול כיבוי אש. 'לה"ו סיעה לחכ"ר בפרויקטים נוספים מול כיבוי אש (במקומות אחרים שיועצי בטיחות אחרים - נכשלו) ועל כן, על מנת לחסוך בזמן ובעלויות נוספות של מאות אלפי שקלים בביצוע, פנינו ליועץ מומחה בתחום. לעניין ההערה בסוף פסקה (א) יש לציין כי טיוטת אוגדן הנהלים טרם אושרה ולכן לא הייתה חובה לפעול על פיה עד לגיבושה הסופי." [ההדגשה במקור]

ב. ב-25.1.16.16 הופקה הזמנה (חווה מתכנן) מספר 489 בסך 10,616 ש"ח לספק אאו"א עבור ביצוע סקר קרקע. נמצא כי חכ"ר לא פנו לספקים נוספים לקבלת הצעת מחיר, אלא הסתפקו בהצעתו של הספק הנבחר. בפרוטוקול ועדת יועצים מ-12.1.16.16 נכתב: "אינג' [מהנדס חכ"ר] - חברת א' עשתה סקר היסטורי בשכונת רקפות. הפעלנו את חברת א' גם במכרז של בדיקות סקר קרקע. אני מבקש לאשר את חברת א' לצורך מתן ליווי וייעוץ בשלבי הביצוע מאחר והם היו היועצים של התב"ע... אני לא מכיר חברה נוספת שעוסקת בתחום של סקר קרקע מדובר בתחום ייחודי, ספק יחיד."

ג. ב-25.1.16.16 הופקה הזמנה מספר 488 מתוקף חווה מתכנן בסך 3,450 ש"ח לספק מ"מ, עבור הכנת מפה טופוגרפית. נמצא כי בניגוד להנחיות באוגדן נהלים, להזמנה לא צורפה לפחות הצעת מחיר אחת נוספת.

עוזר המהנדס מסר: "בתחילת כל פרויקט אנו נוהגים לפנות למספר מודדים לקבלת הצעות מחיר לשכונה כולה. כאשר על הצעת המחיר לכלול סעיפים לפי כמות. אם בעתיד אנו נצטרך לבצע השלמות מדידה בשכונה, אנו עובדים לפי

<sup>7</sup> סכומי הזמנות אינם כוללים מע"מ.

סעיפים אלו. הדבר נכון גם מבחינה הנדסית שכן המודד הנו המודד של השכונה ועדיף שהשלמות מדידה יתבצעו דרכו. " לבקשת הביקורת לקבל את ההצעות שהועברו לחכ"ר מסר עוזר מהנדס, כי הואיל והפרויקט נוהל בידי מנהלת פרויקט חיצונית, הצעות הספקים הועברו לבחינתה. ב-6.12.17 העביר עוזר מהנדס מכתב למנהלת פרויקט חיצונית: "...אבקש לקבל את הצעות המחיר הראשונות למדידה לשכונה, שעל בסיסה חברת מ' נבחרה." לדבריו, ההזמנה הופקה לאחר ביצוע הגדלת סכום ההתקשרות עם הספק. לבקשה לקבל אישור בכתב לביצוע ההגדלה כאמור, השיב עוזר מהנדס: "באופן עקרוני מנהל הפרויקט פונה [לסמנכ"ל חכ"ר] לקבלת אישור להגדלה. פניתי אליהם וטרם קבלתי מענה, כמו כן, כרגע אין לי גישה למייל של [סמנכ"ל חכ"ר]." ב-6.12.17 העביר עוזר מהנדס מכתב למנהלת פרויקט חיצונית: "אבקש לקבל את האישור לביצוע מדידה עבור מפה טופוגרפית שאתם קבלתם מאתנו להפעלת מ' בינואר 2016." ב-24.1.16 העביר מהנדס בנייה ציבורית בחכ"ר למנהלת התקשרויות בקשה להוציא לספק הזמנת עבודה דחופה. לדברי עוזר המהנדס, הבקשה להפיק הזמנת עבודה לספק, מהווה אישור לביצוע הגדלה.

נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, טרם נענתה בקשת הביקורת לקבל את ההצעות הנוספות שהוגשו ואישור בכתב לביצוע ההגדלה.

ד. ב-6.3.16 הופקה הזמנה מספר 513 בסך 26,150 ש"ח לספק א"ה, עבור תוספת לעבודות לילה, מעבר להזמנה קודמת שהסתכמה בכ-146,000 ש"ח. נמצא כי בניגוד להנחיות באוגדן נהלים, להזמנה המאוחרת לא צורפו לפחות שתי הצעות מחיר נוספות.

עוזר המהנדס מסר: "לחכ"ר מאגר של קבלני קידוחי ניסיון. פנינו לקבלנים בבקשה לקבל הצעות מחיר - א"ה הייתה ההצעה הזולה ביותר, לכן נבחרו. לאחר מכן נדרשנו לבצע ל'א"ה' הגדלה של החוזה מכיוון שההזמנה המקורית לא הספיקה. ההגדלה בוצעה לפי המחירים של החוזה הקיים. מצורף כל החומר."

לספק בוצעה הגדלה בשיעור של כ-18% שאושרה בידי מהנדס ומנכ"ל חכ"ר בתכתובת אלקטרונית פנימית.

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"ההגדלה לא"ה בוצעה תוך כדי ביצוע העבודה, בהתאם לנדרש ולצורך באותה העת. בהתקשרות הראשונית בוצע נוהל של הצעות מחיר. פנו לארבע חברות: א"ה, ג', הל"ו ו-ס', כאשר הצעתה של א"ה הייתה הזולה ביותר."

ה. ב-19.4.16 הופקה הזמנה (חוזה מתכנן) מספר 559 בסך 80,000 ש"ח לספק דבנ"מ, עבור מאגר ימי עבודות לעבודות שטח שונות. נמצא כי בניגוד להנחיות באוגדן נהלים, להזמנה לא צורפו לפחות שתי הצעות מחיר נוספות.

עוזר מהנדס מסר: "המודד נבחר על בסיס הצעת המחיר שהוא העביר לפני תחילת הפרויקט. בתחילת הפרויקט פנינו למספר מודדים לקבלת הצעות מחיר

ובמועד התחלת הפרויקט פנינו לספק שבזמנו העביר את ההצעה הזולה ביותר, שהיה ב"נ."

נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, טרם נענתה בקשת הביקורת לקבל את ההצעות הנוספות. עוזר מהנדס מסר: "ההצעות הועברו ונבדקו על-ידי מנהל פרויקט חיצוני. פניתי אליו לקבלת ההצעות, אמנם הוא טרם חזר אלי."

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"ההתקשרות מול המודד נעשתה לפי נוהל הצעות. פנו לשלושה מציעים - דב"נ, עמ"ו ו-ה"פ. הצעתו של ב"נ הייתה הזולה ביותר. בפניה הראשונית אנו מבקשים מעין מחירון לימי מדידה, יום משולב, יום שטח וכד'. ולפי הצורך מפעילים את המודד. ההצעה הראשונית בוצעה לפי נוהל הצעות מחיר, כאמור לעיל ולאחר שנקבע כי ב"נ הוא הזוכה לא היה צורך בהצעות נוספות, שכן ההתקשרות הייתה לפי המחירים שאושרו מלכתחילה והפעלת המודד נעשתה על פי הדרישות בשטח ובהתאם להתקדמות הפרויקט."

נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, טרם נענתה בקשת הביקורת לקבל את הצעות המחיר של המצעים הנוספים.

1. ב-25.5.16 הופקה הזמנה מספר 611 בסך 46,930 ש"ח לספק עי, עבור שיפוץ מעון יום. נמצא כי הספק שנבחר לא העביר את הצעת המחיר הנמוכה ביותר.

בפרוטוקול ועדת יועצים מ-13.7.16 נכתב:

"(מנהל תפעול) - ביקשתי שלוש הצעות משלושה קבלני שיפוצים עמם עבדנו בעבר:

אא"פ - נתנו הצעה על סך של 45,000 ש"ח.

עי - נתן הצעה על סך 46,930 ש"ח.

בי"ו - נתנו הצעה על סך של 51,200 ש"ח.

[מהנדס חכ"ר] - האם הגדרתם לכל המציעים את אותו המפרט?

[מנהל תפעול] - כן.

[מהנדס חכ"ר] - ממליץ להשתמש בקבלן שיפוצים שנמצא במאגר קבלני הזוטא של החברה.

[מנכ"ל חכ"ר] - מסכים עם המלצתו של [המהנדס].

הוחלט: בכפוף לבדיקת המפרטים... לאשר ביצוע העבודה על-ידי עי שנמצא במאגר הקבלנים של החברה (בניגוד ל-אא"פ שאינם נמצאים במאגר קבלני הזוטא של החברה) ובכפוף לקבלת הנחה ממנו לסך של מתחת ל-45,000 ש"ח. מנהל תפעול מסר: "בוועדת היועצים של החברה הוחלט לבחור קבלן שנמצא במאגר קבלני הזוטא לעבודות שיפוץ של בנייה ציבורית של החברה, ובתנאי שיינתן הנחה וישווה להצעה הזולה ביותר שניתנה לביצוע העבודות."

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"בהתאם להחלטת ועדת התקשרויות נעשתה פניה נוספת ל-עי שיפוצים ניתנה הנחה נוספת של 5% מההצעה הראשונית, כך שהצעתו הסופית עמדה לאחר הנחה, על סך של 44,583 ש"ח. ההצעה הזולה ביותר מבין כל ההצעות שהוגשו."

ז. ב-25.7.16 הופקה הזמנה מספר 618 בסך 8,500 ש"ח לספק אעג"ב עבור ניקוי חלונות ורחבה. להזמנה נסרקו הצעות מחיר של הספק הזוכה ושל שלושה ספקים נוספים. נמצא כי חשבונית הספק הועברה לחכ"ר ב-21.7.16, משמע מספר ימים עובר להפקת ההזמנה. נוסף על כך, על הצעת המחיר שהעביר הספק הזוכה לא נרשם תאריך.

מנהל תפעול מסר: "לגבי תאריך הצעת מחיר - נשלח אלי באמצעות מייל עם קובץ מצורף, במייל עצמו ישנו תאריך. להבא אקפיד שירשמו תאריך גם על גבי הצעות מחיר." נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, טרם השיב מנהל תפעול מדוע חשבונית הספק הועברה לפני הפקת הזמנת עבודה.

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"נעשה הליך תקין של קבלת הצעות מחיר לביצוע העבודות לניקוי חלונות ורחבה. ההליך וההצעות נתקבלו עובר ליום 21.7.2016. לאחר בחינת ההצעות, נמצא כי הצעתם של אפאצי הנה הזולה ביותר ולכן נבחרו לביצוע העבודה. ניתן ל-א' אישור להתחיל את העבודה. ההזמנה הופקה מספר ימים לאחר מכן עקב עיכוב טכני. להבא החכ"ר תקפיד כי עיכובים כאלו לא ישנו. בכל מקרה יצוין כי התשלום בגין העבודות שולם ל-א' ב-7.8.2016 רק לאחר שהעבודות בוצעו ולאחר שהופקה הזמנת רכש."

ח. ב-4.8.16 הופקה הזמנה מספר 627 בסך 800,000 ש"ח לספק ת"ב עבור רישום פרצלציה למתחמי בנייה חדשים בשכונת האירוס. נמצא כי ההתקשרות לא בוצעה באמצעות מכרז פומבי.

יש לציין כי עד ל-1.1.18, הנוהג בחכ"ר היה להתקשר עם יועצים, לפי סעיף 3(8)<sup>8</sup> לתקנות המכרזים עיריות, המתיר להתקשר בחוזה ללא מכרז.

מנהלת הכספים מסרה: "ההתקשרות עם הספק התקיימה תחת הסיווג של סעיף 3(8) לתקנות המכרזים עיריות, סעיף הפטור המאפשר לחכ"ר לצאת בהתקשרות ללא מכרז עם מומחים לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות. כגון עבודות תכנון, פיקוח ומתן שירותי ייעוץ."

לשאלה האם התקשרות עם משרד עורכי דין עבור רישום פרצלציה, בסכום המחייב ביצוע של מכרז פומבי, נכללת בפטור לפי תקנה 3(8) לתקנות המכרזים עיריות, מסרה המשנה ליועצת המשפטית בעירייה - למיסוי מוניציפלי ומשפט מינהלי: "אנו רואים בהתקשרות עם משרדי עורכי דין כנכללת בפטור לפי תקנה 3(8) לתקנות העיריות מכרזים. אמנם, יחד עם זאת, למעט במקרים המצדיקים זאת, הרי שלפי נוהלי העירייה הקיימים כיום, יש לערוך התמחרות מתוך רשימת יועצים הרשומים במאגר היועצים הקיימים של העירייה. גם לפי חוזר מנכ"ל משרד הפנים (8/2016), בו פורסם נוהל התקשרויות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז, שייכנס לתוקף ב-1.1.18, למעט במקרים חריגים המצדיקים זאת, חובה

<sup>8</sup> "חובה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים, כגון: עבודות תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ ועבודות כיוצא באלה";

לערוך הליך פומבי לכניסה למאגר, כתנאי לעריכת התמחרות בין מציעים. על כל פנים, חוזר מנכ"ל משרד הפנים אינו מחייב עדיין באשר טרם נכנס לתוקף. יחד עם זאת, הלשכה המשפטית [בעירייה] פרסמה עוד ב-2015 קול קורא פומבי שפורסם גם בעיתונות הארצית, מעין מכרז, לכניסת משרדי עורכי דין שונים למאגר העירוני. ועדת היועצים ראינה את עוה"ד וקבעה מי עומד בתנאי הסף וכיו"ב לכניסה למאגר - התקשרות מתקיימת עם ספקים מתוך המאגר."

לדברי היועצת המשפטית לעירייה, באוקטובר 2015 פרסמה העירייה קול קורא להזמנת משרדי עורכי דין שונים להגיש מועמדות להיכלל במאגר היועצים המשפטיים לעירייה. בפועל, לאחר בחינת עמידה בתנאי סף מגבילים, נכנסו למאגר בתחום מקרקעין, ארבעה משרדי עורכי דין המתמחים במתן שירות בתחום רישום פרצלציה.

יש להעיר כי חוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 8/2016 מבוסס על פסק דין<sup>9</sup> שניתן כבר ב-13.1.13, לפיו בין היתר, התקשרות עם רואה חשבון לצורך ביצוע עבודה שגרתית אינה חוסה תחת סעיף 3(8) לתקנות המכרזים עיריות מאחר שאין מדובר בידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים.

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"כיום החכ"ר פועלת בהתאם לחוזר מנכ"ל 8/2016 בכל הקשור להתקשרות עם יועצים ולרבות עו"ד."

ט. ב-5.9.16 הופקה הזמנה מספר 646 בסך 9,000 ש"ח לספק ק"מ עבור הזמנת שירותי קייטרינג למסיבת פרידה. נמצא כי ההתקשרות לא התקיימה עם הספק שהגיש את ההצעה הנמוכה ולהזמנה לא צורפו הנימוקים לבחירת הספק. לשאלה מדוע השירות לא הוזמן מהספק שהעביר את ההצעה הנמוכה, השיבה מנהלת לשכת מנכ"ל חכ"ר: "היא [הספק] צירפה אותנו בעיצוב של האירוע ובהובלה של הדברים."

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"הייתה פניה לשני ספקים לקבלת הצעות מחיר: לקייטרינג ט' ולקייטרינג מ'. קייטרינג ט' הגישה הצעה על סך של 8,134 ש"ח לפני מע"מ וקייטרינג מ' הגישו הצעה על סך של 9,000 ש"ח לפני מע"מ. הוחלט לבחור בקייטרינג מ' מאחר וקייטרינג מ', כללה בהצעתה את הובלת הקייטרינג למקום האירוע ועיצוב המקום בניגוד לקייטרינג השני. כמו כן, ההפרש בין ההצעות היה זניח והשיקולים בבחירה נעשו גם על סמך קבלת המלצה מהחברה העירונית..."

י. ב-11.9.16 הופקה הזמנה מספר 655 בסך 4,950 ש"ח לספק ההו"ר עבור מכשיר החיאה (דפיברילטור). נמצא כי בניגוד להנחיות באוגדן נהלים, מלבד הצעתו של הספק הזוכה, לא צורפה להזמנה הצעה נוספת. מנהל תפעול מסר: "התבקשתי להציב מכשיר דפיברילטור במקבצי הדיור המוגן. פנייה זו נעשתה לאחר שהתברר כי יש חובה על פי חוק להצבת מכשיר

<sup>9</sup> ע"מ 6145/12 עיריית נצרת עילית נגד זאב הרטמן, שמעון גפסו ויוסף ברון.

דפיברילטור, במקומות ציבוריים וכן כאקט של בטיחות ואחריות עבור דיירי מקבצי הדיור המוגן. יש לציין כי מאחר ומדובר באוכלוסיית הגיל השלישי ומרגע היוודע הצורך במכשיר כאמור, פעלנו בדחיפות להצבתו מתוך חשש אמתי וכן לבריאותם.

תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"לאחר שהתקבלה פנייה בעירייה למחלקת פניות הציבור, נתבקשנו על ידי העירייה להציב בדחיפות, מכשיר דפיברילטור במקבצי הדיור שנמצאים תחת אחריותנו. חובת הצעת המכשיר קבועה בחוק ולאחר שהובהרה לנו דחיפות העניין ומאחר ומדובר בחיי אדם ובאוכלוסייה מבוגרת ומרגע היוודע הצורך במכשיר כאמור, פעלנו להצבתו ללא דיחוי נוסף מתוך חשש אמתי וכן לבריאות דיירי המקבצים. נדגיש כי במסגרת רכישת המכשיר סופקה לצוות המקבץ הדרכה בגין השימוש בו."

יא. ב-9.10.16 הופקה הזמנה מספר 676 בסך 22,890 ש"ח לספק ה"ט, עבור העתקת תשתית רחוב הפלמ"ח וקטע מרחוב שמחה הולצברג - שדרות ניס. נמצא כי בניגוד להנחיות באוגדן נהלים, מלבד הצעתו של הספק שנבחר, להזמנה לא צורפו הצעות נוספות.

עוזר מהנדס מסר: "מדובר על הספק ה' שהתקין את התשתית ולכן הוא גם הספק שנדרש על-ידינו להעתיקה. בנוסף הוא ספק עירוני שמספק תעריפים מוזלים בכ-50% ולכן בעבודות הקשורות בהערכת תשתית בחכ"ר פונים אליו." לדברי מנהלת התקשרויות, לספק זה אין חוזה עם חכ"ר.

תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"מדובר בספק יחיד. תשתיות תקשורת כגון ה', ב' חח"י, ס' וכיוצ"ב קיימת מחויבות כשמדובר בתשתיות של אחד מהגופים הנ"ל לעבוד אך ורק מולם. אין אפשרות לפנות לגורם אחר." [ההדגשה במקור]

יב. ב-28.12.16 הופקה הזמנה מספר 736 בסך 68,000 ש"ח לספק אהס"ו, עבור ניהול תהליך RFI למתקן טיפול בפסולת. נמצא כי בניגוד להנחיות באוגדן נהלים, מלבד הצעתו של הספק הנבחר, לא צורפו להזמנה הצעות מחיר נוספות. מנהלת התקשרויות מסרה: "היה הליך בו נבדקו ארבע הצעות מחיר - נבחרה חברה שתחת הצעתה נכללו השירותים של אהס"ו. למעשה, מדובר על הגדלת תכולת העבודה והדבר אושר גם על-ידי גזבר העירייה."

בפרוטוקול ועדת יועצים מ-4.5.16 נכתב:

"מר א"ב - העירייה מבקשת לפרסם הליך של RFI להקמת מתקן עירוני של טיפול בפסולת. לצורך כך נדרש יועץ. קיבלנו הצעה של חברת אהס"ו - נ"ח, אשר אושרה על ידי גזבר העירייה.

[מנכ"ל חכ"ר] - נ"ח הוא היועץ שבדק את חברת ב' שהציגה לעירייה מערכת אנאירובית לטיפול באשפה. נ"ח בדק את ההיתכנות של אותה מערכת. בעקבות בדיקתו והמסקנות שהוסקו נתבקשנו על ידי העירייה להרחיב את תכולת

עבודתו של נ"ח ל-RFI ולמכרז... נ"ח הוא מומחה בתחומו וגורמים מקצועיים בעירייה המליצו עליו. כרגע למעשה מבקשים להרחיב את היקף עבודתו. מאחר והוא התחיל את העבודה והוא יודע ומכיר את העובדות לרבות את צרכי העירייה לא רצינו להביא יועץ נוסף."

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"חברת אהס"י נבחרה באוקטובר 2015 בשיתוף עם חברה אחרת כמומחית בתחומה בכל הקשור לפן ההנדסי, בהליך משותף עם העירייה של קבלת הצעות מחיר לצורך בדיקת היתכנות להקמת מתקן טיפול בפסולת. לאחר שהוצגו לחכ"ר ולעירייה ממצאי בדיקת ההיתכנות הוחלט על ידי העירייה והחכ"ר להגדיל את תכולת עבודתו של א"ה להליך של RFI. הסיבות להגדלה נבעו ממומחיותו וניסיונו הרב בתחום של א"ה, המלצות של גורמים מקצועיים בעירייה וגם בגלל שהוא התחיל את העבודה, הוא יודע ומכיר את העובדות לרבות צרכי העירייה. ההליך כולו אושר על ידי העירייה לרבות גזבר העירייה. החכ"ר אף קיבלה מהעירייה תב"ר לטובת הרחבת עבודת של א"ה. עצם קבלת תב"ר מעיד כי ההליך בכללותו היה תקין, שאם לא כן, תב"ר לא היה מאושר."

#### 7.4 הזמנות רכש מחוזה מסגרת

לדברי מנהלת התקשוריות, ניתן להפיק הזמנה מתוקף הסכם מסגרת ללא צורך בבקשות לקבלת הצעות מחיר. יש להעיר כי הסכם מסגרת ללא מכרז אינו פוטר מקבלת הצעות מחיר בסכומים המחייבים זאת לפי אוגדן נהלים. במדגם שכלל ארבע הזמנות רכש מחוזה מסגרת, אותרו שתי הזמנות רכש כמפורט להלן:

ב-16.8.2 הופקה הזמנה מספר 493 בסך 15,012 ש"ח לספק ערי"ו, עבור חיבור קו מים. נמצא כי בניגוד להנחיות באוגדן נהלים, להזמנה לא צורפו לפחות עוד שתי הצעות מחיר.

עוזר המהנדס מסר: "מדובר על קבלן מסגרת שעובד עם חכ"ר ועם מניב [תאגיד המים]."

- ב-16.3.3 הופקה הזמנה מספר 510 מתוקף חוזה מסגרת בסך 791,682 ש"ח לספק מפ"ע עבור אספקת פריטים שונים.

לשאלה מדוע הליך התקשורת עם הספק כאמור, התבצע שלא באמצעות מכרז פומבי ולספק הופקה הזמנת רכש, השיב עוזר המהנדס: "מדובר על קבלן שעובד עם העירייה, אנו מפעילים אותו לפי ההסכם וספריית המחירים שהוא חתום מול העירייה. מדובר על ספק של מתקני משחק. העירייה דורשת מאתנו בכל הקמה של גינת שעשועים לפנות לאותו ספק לצורך התקנת מתקני משחק."

- ב-16.7.7 הופקה הזמנה מספר 600 מתוקף חוזה מסגרת בסך 182,000 ש"ח לספק טענ"ה, עבור טיפול וסילוק פסולת צנרת באמצעות קבלן משנה. נמצא כי בניגוד לתקנות המכרזים, לא התקיים הליך מכרז זוטא.

לשאלה מדוע לא צורפו ארבע הצעות מחיר השיב עוזר מהנדס: "מדובר על קבלן מסגרת. ההזמנה אושרה על-ידי העירייה, מצ"ב אימייל מסמנכ"ל תפעול בעירייה שמתואם עם גזבר העירייה שבמקרה דנן ניתן להסתפק בשלוש הצעות מחיר". במכתב ששלח ב-24.3.16 סמנכ"ל תפעול בעירייה לסמנכ"ל חכ"ר נכתב: "ראשית מתואם עם גזבר העירייה שאכן שלוש הצעות מחיר זה מספק. היקף העבודה במסגרת סמכותי לאשר בצ"מ וגם זה מתואם עם הגזבר..."

#### 7.5 הזמנות עבודה מחוזה

- לפי מנהלת התקשרויות, להלן הליך העבודה בנוגע לאופן הטיפול בהזמנות מחוזה:
  - התקשרות עם קבלנים ו/או ספקים שעברו מכרז פומבי מעוגנת באמצעות חוזה.
  - התקשרות בסכום שאינו מחייב פרסום מכרז פומבי, מבוצעת באמצעות הליך של התמחרות, ובוועדת התקשרויות נידונות התקשרויות שלגביהן נדרשו שתי הצעות מחיר לפחות.
  - התקשרויות עם יועצים נעשות לפי הליך התמחרות, מתוקף תקנה 8) לתקנות העיריות.
  - הזוכה מאושר בוועדת התקשרויות.
  - פרטי הזוכה מועברים למחלקת הנדסה, לצורך הקלדת נתוני הזוכה לחוזה יסוד במערכת המידע לפי תחום רלוונטי וביצוע שינויים בנוסח החוזה בהתאם לסוג העבודה הנדרש.
  - חוזה מעודכן מועבר ממחלקת הנדסה לרפרנטיות במחלקת חוזים והתקשרויות, הנדרשות להחתים את גורמים שונים בחברה ולאשר את החוזה במערכת המידע.
  - למנהלי פרויקטים המפקחים על קבלני ביצוע מגדיר מנהל תכנון, בקרה ומערכות מידע, הרשאה למערכת המידע, לצורך הזנת שלבי ההתקדמות בפרויקט.
  - בהתאם לאבני הדרך שהוגדרו בחוזה ולדיווח של מנהלי הפרויקטים, מבוצעות במחלקת הנהלת חשבונות פקודות תשלום.

להלן ממצאים מבדיקת מדגם שכלל עשר הזמנות עבודה מחוזה:

- א. ב-7.2.16 נחתם חוזה יועץ בסך 140,000 ש"ח עם היועץ רא"פ עבור עיצוב פנים לבניין לשימור בהליך של קבלת הצעות מחיר. נמצא כי ההתקשרות בוצעה עם הספק שלא העביר את ההצעה הנמוכה ביותר. בלוח השוואה של מעצבי פנים מ-20.1.16, שערכה עוזרת מהנדס ואחראית תחום תכנון ורישוי (להלן - **אחראית תכנון**) נכתב בשדה רושם ראשוני: מ"ס ו-ר"ח - 195,000 ש"ח, חדשים בתחום עם מוטיבציה גבוהה. נכון להיום עוסקים בעיקר בעיצוב של בתים פרטיים. יב"ט - 75,000 ש"ח, חזרה לשוק העבודה לא מזמן, אחרי כמה שנים של הפסקה לרגל נסיעה לחו"ל. רא"פ - 140,000 ש"ח, חברה ותיקה בשוק. עשו רושם שמבינים עניין ובעלי ניסיון עשיר. תיק העבודות מתוך אתר האינטרנט מרשים. סי"ט - 200,000 ש"ח, תיק העבודות מתוך אתר האינטרנט מרשים."



אחראית תכנון מסרה: "הספק הנבחר הוא בין הזולים, עם המלצה וניסיון עשיר במבני שימור. מעצבת הפנים שהגישה את ההצעה הזולה ביותר - משמעותית מכל השאר - הסתבר לנו שחזרה לשוק העבודה לאחר מספר שנים לרגל נסיעה לחו"ל ולא היה בטוח שהיא מעודכנת בכל חומרי הגלם הקיימים כיום בשוק, מה גם שלא התרשמנו מהמעוף העיצובי שלה."

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"לפני שהוחלט על הספק הנבחר התקיימו פגישות מקדימות עם אדריכלי הפנים לצורך בדיקת התאמתם ובין היתר על סמך פגישות אלו, הוחלט על ההצעה המתאימה ביותר. יש לציין כי ההחלטות בוועדת התקשרויות אינן מתקבלות דווקא על סמך ההצעה הזולה ביותר, אלא קיימים פרמטרים אחרים נוספים הנלקחים בחשבון כגון ניסיון, מידת התאמת היועץ לסוג העבודה, מקצועיות, המלצות וכיו"ב."

ב. ב-20.7.16 נערך חוזה מתכנן בסך 11,257 ש"ח עם היועץ ג"מ נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, טרם נענתה בקשת הביקורת לקבל חוזה מתכנן שנחתם עם היועץ. ב-11.12.17 השיבה אחראית תכנון לבקשת הביקורת לקבלת הנתונים: "חוזה בקוד 150122 - גימנסיה ריאלית שלב ג' - היועץ ג"מ - החוזה טרם אושר במערכת - הנושא בבדיקה בחכ"ר."

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"החוזה מול היועץ לא נחתם. אלא הוקם במערכת חוזה מתכנן והליך החתימות שלו הוקפא. היועץ בימים אלו העביר הצעת מחיר מעודכנת על פי אומדן הפרויקט, שתובא בפני וועדת התקשרויות של החברה. ככל שתאושר הצעת היועץ, יתוקן החוזה ויועבר לחתימות בהתאם לנהלי חכ"ר המקובלים. [ההדגשה במקור]"

ג. ב-25.10.16 נחתם חוזה מתכנן בסך 10,500 ש"ח עם היועץ דמה"ו. נמצא כי בניגוד להנחיות באוגדן נהלים, להזמנה לא צורפה לפחות הצעת מחיר אחת נוספת.

בפרוטוקול ועדת יועצים מ-28.9.16 נכתב:

#### "8. ח' - יועץ קרינה

מר ת"ב - קיבלנו הצעת מחיר אחת מ-דמה"ו על סך של 10,500 ש"ח. ההצעה היחידה נובעת מדחיפות בלו"ז. קיימת דחיפות באישור חדר חשמל בחניון. ההצעה מבוססת על חוזה זהה בבית הספר לובה אליאב." [ההדגשה במקור]

ד. ב-16.11.16 נחתם חוזה מתכנן בסך 31,550 ש"ח עם היועץ י"ע. נמצא כי לחכ"ר הועברו שלוש הצעות מחיר, בהפרש של כשבועיים בין שתי הצעות להצעת הספק שנבחר.

אחראית תכנון מסרה: "מנהלת הפרויקט הגישה לנו בזמנו שתי הצעות מחיר בלבד ליועץ עבור נגישות למתחם ארנה. לאחר שפניתי אליה בנדון היא העבירה אלינו הצעה נוספת של הספק י"ע. לכן קיים פער במועד הגשת ההצעות."

ה. ב-12.12.16 נחתם חוזה מתכנן בסך 8,500 ש"ח עם היועץ א"ס. נמצא כי לחכ"ר הועברו שתי הצעות מחיר בהפרש של כחודש ימים - ההתקשרות בוצעה עם הספק שהעביר את ההצעה המאוחרת. לשאלה מדוע ההצעות הועברו בהפרש של חודש, השיבה אחראית תכנון: "לאור בקשת יועצת הבנייה הירוקה לקבלת יועץ אקולוגי והידרולוגי, העביר מנהל הפרויקט הצעת מחיר אחת, מאחר שקשה מאוד למצוא יועצים בתחום הנ"ל. כאשר הערנו את תשומת ליבו וביקשנו שיעשה מאמץ נוסף לאתר יועצים נוספים בתחום פנה ליועץ נוסף שהיה גם זול משמעותית במחיר. ראי פרוטוקול ועדת יועצים מיום 11/12/16". בפרוטוקול ועדת יועצים מ-11.12.16 נכתב:

"אינג' ת"ב - אנו צריכים יועץ הידרולוגי ואקולוגי לביה"ס האירוס. הצורך ביועצים אלו נבע מדרישה של יועצת הבנייה הירוקה... הייעוץ הנ"ל נדרש לצורך מכון ההתעדה. מאחר ומדובר בשטח גדול נדרשים יועצים אלו. קיבלנו שתי הצעות ולא שלוש, מאחר ולא נמצאו יועצים נוספים מעבר לשניים המובאים בפני הוועדה, המתמחים בתחום זה."

תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"כשפונים לקבלת הצעות עבור עבודות קטנות, קשה לקבל מענה, לפעמים עושים מספר סבבים עד שמוצאים הצעות מחיר נוספות. יועצים מעדיפים לקבל עבודות גדולות ולא קטנות ולא תמיד ניתן מענה. לכן לעתים ניתן לראות פערי זמן גדולים בין הצעה להצעה."

ו. ב-12.12.16 נחתם חוזה יועץ בסך 62,000 ש"ח עם היועץ תת"ו - א"ש ו-ש"פ. נמצא כי לחכ"ר הועברו שלוש הצעות מחיר - על אחת ההצעות לא נרשמו פרטים כגון: תאריך, חתימת הספק, כתובת ומספרי טלפון ותנאי התשלום. נוסף על כך, שתי ההצעות הנוספות הועברו בהפרש של כחודשיים.

ז. ב-25.12.16 נחתם חוזה יועץ בסך 52,000 ש"ח עם היועץ ור"א. נמצא כי על אף שבבקשה לקבלת הצעות למתן ייעוץ נקבע כי ההצעות יוחזרו לחכ"ר לא יאוחר מ-7.12.16, הצעתו של אחד מהיועצים הוחזרה ב-14.12.16, משמע כשבוע לאחר המועד הקובע.

תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"מקבלים את ההמלצה להקפיד על מועדי ההגשה הקבועים בפניה."

ח. ב-22.12.16 נחתם חוזה תכנון בסך 123,783 ש"ח עם היועץ ו"ת. נמצא כי על אף שבבקשה לקבלת הצעות למתן יעוץ, נקבע שההצעות יוחזרו לחכ"ר לא יאוחר מ-8.12.16, שני יועצים החזירו את הצעותיהם ב-13.12.16 - כחמישה ימים לאחר המועד הקובע.

אחראית תכנון מסרה: "אכן הצעות המחיר לא הוחזרו בזמן ביחס להצעות האחרות. אמנם, מאחר ולא מדובר בנוהל מכרז אלא במבחן הצעות מחיר, קיבלנו אותן למרות האיחור בהגשה, לצורך ביצוע השוואת מחירים."

תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"מקבלים את ההמלצה להקפיד על מועדי ההגשה הקבועים בפניה."

## 8. מכרז זוטא

סעיף 8 לתקנות המכרזים קובע את ההוראות לביצוע מכרז זוטא :  
 "א) העירייה רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה, שערכו עולה על 26,000 שקלים חדשים, אולם אינו עולה על 127,000 שקלים חדשים על פי מכרז שאינו פומבי (להלן - מכרז זוטא)."

ב) הוועדה תנהל רשימה של ספקים וקבלנים, אשר רשאים להשתתף במכרז זוטא ותקבע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים האלה; רשימה זו תהיה פתוחה לעיון הציבור; כל ספק או קבלן רשאי לבקש לצרפו לרשימה האמורה והוועדה תדון בבקשתו; החליטה הוועדה שלא לצרף קבלן או ספק כאמור לרשימה, או החליטה למחוק ספק או קבלן מהרשימה, תנמק את החלמתה; לא תחליט הוועדה אלא לאחר שאפשרה לאותו ספק או קבלן להביא את מענותיו בפניה..."

(ג) ...

ד) הודעה על מכרז זוטא לספקים או קבלנים הכלולים ברשימה, תיעשה על ידי משלוח הודעה בדאר רשום עם אישור מסירה, או במסירה לידי הנמנע בידי מזכיר העירייה או מי שהוא הסמיך לעניין זה, לפי הפירוט להלן:

- 1) אם ערכו של החוזה המוצע עולה על 26,000 שקלים חדשים אולם אינו עולה על 63,500 שקלים חדשים - לארבעה ספקים או קבלנים לפחות הכלולים ברשימה;
- 2) אם ערכו של החוזה המוצע עולה על 63,500 שקלים חדשים אולם אינו עולה על 127,000 שקלים חדשים - לששה ספקים או קבלנים לפחות הכלולים ברשימה."

להלן סכומים מעודכנים מ-15.12.16 שנקבעו לצורך קיום מכרז זוטא, בש"ח :

מכרז פומבי	מכרז זוטא		פטור
	6 ספקים	4 ספקים	
מ - 681,501	מ - 340,801 עד - 681,500	מ - 139,501 עד - 340,800	עד - 139,500

לבקשת הביקורת לקבל את רשימת הקבלנים והספקים שהשתתפו במכרזי זוטא, השיבה מנהלת הכספים כי בחכ"ר אין מאגר יועצים ו/או קבלנים למכרזי זוטא. לדבריה, אמות המידה והתבחינים להעסקת קבלנים ו/או יועצים הם ניסיון רלוונטי בתחום הנדרש, מידת שביעות רצון מעבודת הקבלן/ספק והמלצות. המדגם כלל בדיקת ארבע הזמנות עבודה. להלן ממצאים :

א. ב-17.7.16 הופקה הזמנה מספר 609 בסך 265,000 ש"ח לספק פ"ס עבור מיגון אש לקונסטרוקציית גג מרכז המוזיקה ועבודות פירוק וגמרים. נמצא כי במסגרת הליך ההתקשרות לא בוצע לפחות מכרז זוטא. בפועל, להזמנה צורפו שתי הצעות מחיר בלבד. הספק שנבחר הוא קבלן חיצוני של המציע השני: הקבלן שלא נבחר העביר את הצעתו של הקבלן הזוכה בתוספת עבודות שונות. זאת ועוד, התאריך שצוין על הצעת המחיר שהגיש הספק הזוכה נכתב בכתב יד. ב-11.7.16 העביר הספק הנבחר לסמנכ"ל חכ"ר הצעת מחיר, וזה האחרון פנה בעל-פה לספק שנבחר, בבקשה לקבל הנחה. ב-15.7.16 כתב סמנכ"ל תפעול למנכ"ל חכ"ר: "התחלנו עם 400 אלף ש"ח ללא מע"מ (הצעת מ)". בקשת

מהקבלן (פ"ס), שיעביר אלינו הצעה לעבוד ישירות מולנו. הוא שלח הצעה 285 אלף ש"ח + מע"מ. במקביל [עובד בחכ"ר] יצא עם מספר קבלנים לשטח לסיור. עד לרגע זה אף אחד לא הגיש הצעה. דברתי עכשיו עם אי-מ-פ"ס והוא נתן לי הנחה נוספת בשיעור של 7%. הצעתו כרגע היא על 265 אלף ש"ח בתוספת מע"מ. מבקש את אישורך כדי שנוכל לחתום אתו ולהוציא לעבודה מידית."

מנהלת התקשרויות מסרה: "מי היו הקבלנים בפרויקט מרכז המוזיקה. ההצעה של פ"ס היא של קבלן משנה מטעם מי. מציעה שתבדקי מול סמנכ"ל חכ"ר אם יש שאלות נוספת."

מנכ"ל חכ"ר מסר: "במסגרת קבלת טופס 4 למבנה, נאמר לנו על-ידי צוות כיבוי אש שהקבלן לא מיגן את הקונסטרוקציה בצבע מעכב בערה כנדרש. הקבלן מי, סירב לבצע את העבודה/השלמה ללא תוספת כספית. אנחנו כמובן התנגדנו מכיוון שעל פי מסמכי המכרז הוא נדרש למגן את הקונסטרוקציה. לפיכך, פנינו לקבל מקבלן משנה שעבד עמו (פ"ס) ולעוד שלושה קבלנים מהתחום והם סירבו להגיש הצעות. לאחר מו"מ מול חברת פ"ס והורדה של 7% מהמחיר העבודה בוצעה. העלות הכספית של ביצוע העבודה קוזה לקבלן (מי) מהתמורה המגיעה לו (מצורף צילום מסך ממערכת הסאפ)."

ב. על אף ניסיונות חוזרים ונשנים לקבל את הנתונים והנספחים שצורפו לחוזה לאחר מכרז בסך 272,560 ש"ח עם הספק חרא"ק שנחתם ב-21.6.16 ולחוזה מתכנן בסך 255,280 ש"ח עם הספק פ"ח, שנחתם ב-30.11.16, נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, טרם הועברו הנתונים לביקורת.

מנהלת תחום התקשרויות מסרה: "ביקשתי מ-ת', מהנדס בניה ציבורית שינסה לאתר את החומר הרלוונטי."

## 9. מכרזים פומביים

- 9.1 הביקורת בחנה את הליך בחירת קבלנים/ספקים במכרזים פומביים שפרסמה חכ"ר. בדיקת הביקורת כללה מדגם של שמונה מכרזים.
- להלן המכרזים שנבדקו:
- מכרז מספר 1/2015 - ביצוע וניהול הפעלה ותחזוקה של שני מקבצי דיור.
  - מכרז מספר 2/2015 - ביצוע עבודות סלילת כביש המחבר את כביש 431 לסופרלנד.
  - מכרז מספר 3/2015 - ביצוע עבודות לבניית מבנה הגימנסיה הריאלית שלב ב'.
  - מכרז מספר 7/2015 - ביצוע עבודות להקמת בית ספר על שם לובה אליאב בשכונת נחלת יהודה.
  - מכרז מספר 9/2015 - ביצוע עבודות לבניית תוספת למרכז קהילתי בשכונת כרמים.
  - מכרז 17/2015 - תכנון והקמת תחנות שנאים.
  - מכרז מספר 18/2015 - הקמת מעון יום וגן ילדים במתחם רביבים.
  - מכרז מספר 21/2015 - ביצוע עבודות להקמת מבנה משולב בית כנסת וגן ילדים בשכונת כלניות.

9.2 להלן סעיפים נבחרים מתקנות המכרזים, בנוגע למכרז פומבי:

- סעיף 10 - מסמכי המכרז:

"(א) ראש העירייה או מי שהוא הסמיך לכך ימציא לכל אדם המבקש להשתתף במכרז

פומבי או במכרז זוטא על פי בקשתו כאמור בתקנה 8(ו), ולכל אדם שראש

העירייה פנה אליו בהודעה על מכרז זוטא את מסמכי המכרז המפורטים להלן:

(1) תנאי המכרז, לרבות תנאים מוקדמים להשתתפות במכרז;

(2) נוסח 'מסמך הצעת המשתתף במכרז';

(3) נוסח של החוזה המוצע;

(4) לוח זמנים ותנאי תשלום;

(5) התכנית והמפרטים הנוגעים לביצוע החוזה;

(6) כתבי כמויות מפסי הצעת מחירים;

(7) רשימת החומרים וכמויותיהם, ציוד העזר והמכונות שהעירייה תספק לצורך

ביצוע העבודה נושא החוזה ותנאי מסירתם;

(8) נוסחי הערבויות הבנקאיות הנדרשות, גובה הערבות ומשך הערבות;

(9) מעטפה הנושאת את מספר המכרז לשם הגשת מסמכי מכרז (להלן -

מעטפת המכרז);

(10) כל מידע או מסמך אחרים שראש העירייה ימצא לנכון למסור או לדרוש,

לרבות בדבר כושרו, ניסיונו ויכולתו של המציע.

(ב) המצאת מסמכי מכרז פומבי תהא תמורת תשלום כפי שקבעה העירייה דרך כלל,

לסוג של מכרזים או למכרז פלוגי."

- סעיף 14(א) - קבלת המסמכים בעירייה:

"עובד העירייה שראש העירייה מינה לכך יכניס כל מעטפת מכרז שנתקבלה בעירייה

לפני תום המועד להגשת מסמכי המכרז לתוך תיבה מיוחדת ועולה בשני מגנולים

שמפתחותיהם נשמרים בידי שני אנשים שראש העירייה מינה אותם לכך."

במפתחות תיבת המכרזים מחזיקים מנכ"ל החברה ומנהלת לשכתו. ממצאי

הביקורת תקינים ולביקורת אין הערות.

פתיחת תיבת המכרזים ועיון במסמכים שהוגשו נערכים בישיבת ועדת מכרזים

המתכנסת במועד האחרון להגשת ההצעות. מעיון בפרוטוקולים של ועדת

המכרזים עולה, כי שמה של מנהלת לשכת המנכ"ל המשמשת כרזת הוועדה

ואחראית על רישום הפרוטוקולים, אינו נכלל ברשימת המשתתפים.

- סעיף 15 - פתיחת תיבת המכרזים:

"(ב) נקבע בתנאי המכרז כי מסירה תהא במסירה ידנית בלבד, תיפתח תיבת המכרזים

החל מתום המועד שנקבע להגשת מסמכי המכרז לפי תקנה 12 ולא מאוחר מ-14

ימים מהמועד שנקבע כאמור.

(ג) יושב ראש הוועדה יפרסם הודעה על המקום והמועד בו תפתח תיבת המכרזים...

ויציין בה כי כל אדם רשאי להיות נוכח בעת פתיחת תיבת המכרזים וההצעות

ורישום מסמכי המכרז..."

(ד) תיבת המכרזים תיפתח רק אם יהיו נוכחים חבר הוועדה שנקבע על ידי הוועדה וכן עובדי עירייה שראש העיריה הסמיך לכך כאמור בתקנה 14(א).  
 (ה) כל אדם רשאי להיות נוכח בעת פתיחת תיבת המכרזים ורישום מסמכי המכרזים בפרוטוקול."

תגובת מנכ"ל חכ"ר :

"פרסום הודעה בדבר פתיחת תיבת המכרזים וההצעות - בעבר מועד הפתיחה היה מצויך במפגש ההבהרות. הנושא תוקן וכיום מועד פתיחת ההצעות מפורסם בנוסף גם באופן פומבי גם באתר החברה."

- סעיף 17 - רישום מסמכי מכרז :

"(א) משנפתחה תיבת המכרזים יוצאו ממנה המעטפות והאומדן הנוגעים למכרז...; כל מעטפה תסומן במספר סידורי ומספרן הכולל של המעטפות יירשם בפרוטוקול.

- סעיף 18 לתקנות המכרזים בנושא חוות דעת מומחה :

"(א) יושב ראש הוועדה ימסוד, ללא דיחוי, העתק של כל מסמכי המכרז שהוצאו מתיבת המכרזים לידי המומחה שקבעה הוועדה דרך כלל לאותו סוג של חווים שאליו משתייך החוזה..."

תגובת מנכ"ל חכ"ר :

"...ההצעות נבדקו ע"י מנהל הפרויקט והיועץ המשפטי שליוו את המכרז, בתיאום עם הגורם המקצועי הרלבנטי בחברה."

9.3 הביקורת בדקה שמונה מכרזים כמפורט להלן :

מספר מכרז	מהות המכרז	מועד פרסום המכרז בעיתונים	מועד אחרון להגשת מסמכי המכרז לחברה	אומדן כספי (לא כולל מע"מ)	הערות לוח
1/2015	ניהול, הפעלה ותחזוקה של שני מקבצי דיור	27.03.15	14.06.15	73,000 ש"ח לחודש	(1)
2/2015	ביצוע עבודות סלילת כביש המחבר את כביש 431 - לסופרלנד	לא ידוע	03.05.15	11,515,438 ש"ח	(2)
3/2015	ביצוע עבודות לבניית מבנה גימנסיה ריאלית שלב ב'	13.03.15	03.05.15	44,179,00 ש"ח	
7/2015	ביצוע עבודות להקמת בית ספר על-שם לובה אליאב 18 כיתות, בשכונת נחלת יהודה	11.05.15	07.06.15	14,100,000 ש"ח	
9/2015	ביצוע עבודות לבניית תוספת למרכז קהילתי כרמים	28.05.15	21.06.15	1,630,000 ש"ח מחיר פיתוח למדידה : 370,000 ש"ח	
17/2015	תכנון והקמת תחנות שנאים	07.10.15	08.11.15	מחיר לחדר ובו שנאי אחד - 70,000 ש"ח מחיר לחדר ובו שני שנאים - 100,000 ש"ח	
18/2015	הקמת מעון יום וגן ילדים במתחם רביבים	04.11.15	29.11.15	4,300,000 ש"ח	

מכרז מספר	מהות המכרז	מועד פרסום המכרז בעיתונים	מועד אחרון להגשת מסמכי המכרז לחברה	אומדן כספי (לא כולל מע"מ)	הערות ללוח
21/2015	ביצוע עבודות להקמת מבנה משולב בית כנסת וגן ילדים בשכונת כלניות	15.12.15	27.12.15	2,800,000 ש"ח	

הערות ללוח:

(1) מועד אחרון להגשת מסמכי המכרז השתנה מספר פעמים.

(2) תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"מועד פרסום המכרז הנו אפריל 2015..."

9.4 בדיקת הביקורת כללה עיון במסמכי המכרזים ובדיקת קיומם של מסמכים בהתאם לנדרש בתקנות המכרזים. ממצאי הביקורת יובאו להלן. להלן נתונים בנוגע למספר הרוכשים של טופסי המכרזים שנבדקו וההצעות שהתקבלו:

מכרז מספר	מספר רוכשים של מסמכי המכרז	מספר הצעות שהתקבלו	שיעור ההצעות מתוך סך רוכשים
1/2015	4	3	75%
2/2015	18	16	88%
*3/2015	8	3	37%
*7/2015	6	2	33%
**9/2015	4	3	75%
17/2015	1	1	100%
**18/2015	6	5	83%
*21/2015	10	3	30%

\* מכרז פאושלי (הקבלן מקבל את תכניות העבודה, מבצע הערכה כללית של עלות העבודה ומספק מחיר אחד כולל בעבור ביצוע העבודות).

בפרוטוקול ועדת מכרזים מ-7.6.15 מסר מנכ"ל החברה בנוגע למספר המשתתפים במכרז מספר 7/2015: "כמות המשתתפים נמוכה בגלל שיטת המכרז שהיא פאושלי + הנחה. אם היינו נותנים כתב כמויות למדידה היינו מקבלים יותר הצעות."

\*\* מרכיב הבינוי פאושלי.

כפי שעולה מהלוח, במכרז אחד בלבד (מספר 17/2015) מספר ההצעות שהועברו תאם למספר הרוכשים. נוסף על כך, באף לא מכרז אחד מספר ההצעות היה שווה למספר הרוכשים.

9.5 מנהלת לשכת מנכ"ל חכ"ר אחראית על ניהול רשימה ידנית, בה נכתבים פרטיהם של רוכשי כל מכרז.

יש להעיר כי בעירייה לא מנוהלת רשימה שכזו ותשלום הספקים עבור רכישת מסמכי מכרז נעשה על סמך שובר ידני שמפיקה רכזת ועדת מכרזים שאינו ניתן לתשלום בעירייה, אלא רק בבנקים, לרבות בבנק הדואר. רכזת ועדת מכרזים דאז בעירייה מסרה: "לא ניתן לשלם את שובר התשלום בבניין העירייה - זו החלטה של מנכ"ל העירייה מכיוון שמבקש לשמור על דיסקרטיות בין הקבלנים עובדי העירייה ואנשי המקצוע."

9.6 סעיף 8.3 למסמכי המכרזים קובע לעניין בחירת כשיר שני:

"מבלי לגרוע מכלליות האמור לעיל, בכל מקרה בו הוכרו זוכה במכרז והפער בין ההצעה הזוכה להצעה הכשרה הבאה במדרג הנו עד 5% (כולל), תוכרו הצעה זו כהצעה הכשרה השנייה במכרז.

נמצא כי באף אחד מהפרוטוקולים של המכרזים שנבדקו ובהם הוכרו מספר הצעות מחיר ככשירות, לא הוכרז כשיר שני.

להלן דוגמה: במכרז מספר 2/2015 נבחרה ההצעה שעמדה על 25.15% הנחה, בעוד שההצעה הכשרה הבאה הייתה בגובה 24% הנחה. קרי, הפער בין ההצעות קטן מ-5%.

9.7 בנוגע לכל אחד משמונת המכרזים נערכו הבדיקות הבאות:

- נבדקו מסמכי תיק המכרז.
  - נבדקו המסמכים שהזוכה צירף למכרז.
  - נבדקו פרוטוקולים של ישיבת ועדת מכרזים.
- ממצאי הבדיקות יובאו להלן.

א. מכרז מספר 1/2015 - ניהול הפעלה ותחזוקה של שני מקבצי דיון

לפי תנאי המכרז בשלב הראשון נבדקו הקריטריונים של עמידה בתנאי הסף ואיכות המציעים, ובשלב השני (במסגרת ישיבה נוספת של ועדת מכרזים) - נפתחו הצעות הכספיות. הוגשו שלוש הצעות - אחת ההצעות נפסלה עקב הגשת ערבות לא תקינה ונוספת נפסלה לאחר שזכתה לציון איכות נמוך מהנדרש על-פי מסמכי המכרז. מנכ"ל החברה מסר: "הצעת מחיר של קבלן שנפסל במכרז דו שלבי לא נפתחת בשלב פתיחת המעטפות". מפרוטוקול ועדת מכרזים עלה כי לאחר הדיון בהצעותיהם של שני הקבלנים כאמור לעיל, נפתחו שלוש ההצעות הכספיות בוועדת מכרזים, ולא רק הצעתו של הקבלן שעמד בתנאי הסף. ומעיון במסמכי המכרז עולה כי לאחר פרסומו, בוצע מפגש הבהרות שבעקבותיו פורסמו הבהרות רבות.

- להלן ממצאי בדיקת פרוטוקולים של ישיבות ועדת מכרזים:

תיאור	ישיבת ועדת מכרזים מספר		
	12/2015	11/2015	10/2015
מהות הישיבה	דיון בהמלצות והחלטה	דיון בהצעת מחיר שנחשפה	פתיחת תיבת מכרזים
מועדי דיון	05.07.15	21.06.15	14.06.15
נכחו	4		3
החלטה	בחירת זוכה	הוחלט שלא לפסול מציע שהצעת המחיר שלו נחשפה	נפתחו מעטפות (לא הצעות כספיות)

- בבדיקת מסמכי תיק המכרז נמצא כי פרסום הודעה בדבר פתיחת תיבת המכרזים וההצעות לא פורסמה, אלא נרשמה בפרוטוקול הבהרות.
- בדיקת מסמכים שהזוכה צירף למכרז - ממצאי הביקורת תקינים ולביקורת אין הערות.



**ב. מכרז מספר 2/2015 - ביצוע עבודות סלילת כביש המחבר את כביש 431 לסופרלנד**

הוגשו 16 הצעות. בוועדה בה נפתחה תיבת המכרזים מסר היועץ המשפטי: "במסגרת מסמכי המכרז מוגדר מנגנון לפסילת הצעות בלתי סבירות, אשר יחול במידה והוגשו לפחות 5 הצעות כשירות למכרז. פסילת ההצעות תעשה על בסיס חישוב ממוצע ההצעות (ללא ההצעה הנמוכה ביותר וההצעה הגבוהה ביותר). כל הצעה אשר תהא נמוכה מ-85% מממוצע ההצעות תיפסל ע"י ועדת המכרזים. הצעה שתהא בשיעור 90% או יותר מאומדן החכ"ר לא תיפסל, אף אם היא נמוכה ביותר מ-15% מממוצע ההצעות. מכל מקום, ההחלטה באשר להפעלת המנגנון הנ"ל תתבצע לאחר בחינת ההצעות אשר הוגשו ועל בסיס תוצאות הבדיקה". באותה ישיבה מנכ"ל החברה מסר: "כרגע עוד אי אפשר לדעת... האם יופעל המנגנון, התנאי הבסיסי לאישור ההצעות הוא עמידה בתנאי הסף".

סעיף 9 למכרז העוסק ב"מנגנון פסילת הצעות בלתי סבירות" קובע את המנגנון שתיאר היועץ המשפטי כאמור: "מבלי לגרוע מכלליות האמור בפרק שיקולי ועדת המכרזים בבחירת הזוכה לעיל [סעיף 8 למכרז], במסגרת הבחינה הכספית של ההצעות ע"י ועדת המכרזים, תיפסלו הצעות בלתי סבירות, בהתאם למנגנון..."

במסמך המפרט את בדיקת ההצעות שהוגשו במכרז מסומן לגבי עשר מההצעות שהן עמדו בתנאים והגישו את כל המסמכים. כמו כן, נכתב במסמך זה: "במסגרת הליך בדיקת ההצעות נבחנו ההצעות בהתאם לימנגנון פסילת הצעות בלתי סבירות", הקבוע בסעיף 9 למסמך ההוראות למשתתפים. נקבע, כי במקרה זה, אין עילה לפסילת הצעה כלשהי מבין ההצעות הכשירות **מהטעמים המפורטים בסעיף הנ"ל**". [ההדגשה במקור]

מעבר לכך, לא ניתנה התייחסות ליישום המנגנון האמור, לרבות בפרוטוקול הוועדה.

אומדן החברה עמד על 0% הנחה, ממוצע עשר ההצעות כאמור עמד על 15% הנחה והקבלן ט"ע זכה במכרז מאחר שאחוז ההנחה שהציע היה הגבוה מבין ההצעות - 25.15%.

מפרוטוקול ועדת מכרזים עולה כי נערך דיון בנוגע לבחירה באחוז ההנחה הגבוה ביותר:

מנכ"ל העירייה דאז: "האם בדקתם את היכולת של הקבלן לביצוע העבודה בהנחה שהוא נתן? אני מודאג מהנושא." <sup>10</sup>מהנדס<sup>10</sup> מחברת ניהול הפרויקט: "הקבלן עבד בהנחות גדולות קודם ועמד בביצוע." מנכ"ל החברה: "יש כמה הצעות בהנחה של מעל 20%, כנראה שהמצב בשוק מחייב הצעות נמוכות." מנכ"ל העירייה דאז: "אני רוצה לקבל מוצר טוב ותקין." "אני מבקש שיבוצע פיקוח הדוק על הקבלן, פיקוח צמוד, לאורך כל תקופת העבודה." ההצעה אושרה בכפוף לבקשת מנכ"ל העירייה דאז.

<sup>10</sup> שמו אינו נכלל ברשימת המשתתפים המצויינים בפרוטוקול הישיבה.

מבקרת עיריית ראשון לציון

בשיחה מ-17.12.17 עם עוזר מהנדס נמסר: "בפרויקט בוצע פיקוח צמוד על-ידי חברת פיי"ש".

- להלן ממצאי בדיקת פרוטוקולים של ישיבות ועדת מכרזים:

ישיבת ועדת מכרזים מספר		תיאור
9/2015	7/2015	
דיון בהמלצות והחלטה	פתיחת תיבת מכרזים	מהות הישיבה
07.06.15	03.05.15	מועד דיון
4	4	מספר חברי ועדה שנכחו
בחירת זוכה	העברת ההצעות לבדיקה	החלטה

- להלן ממצאי בדיקת מסמכי תיק המכרז:

ממצא	מסמך
מועד סיור קבלנים לפי הפרסום (13.4.15) בעוד שמועד סיור הקבלנים לפי פרוטוקול של הסיור (13.3.15). <u>תגובת מנכ"ל חכ"ר:</u> "בפרוטוקול עצמו נפלה טעות סופר ובשוגג צוין תאריך 13.3.15 במקום 13.4.15".	פרוטוקול סיור קבלנים/מפגש מציעים
לא פורסם נרשם בפרוטוקול סיור קבלנים	פרסום הודעה בדבר פתיחת תיבת המכרזים וההצעות

- בדיקת מסמכים שהזוכה צירף למכרז - ממצאי הביקורת תקינים ולביקורת אין הערות.

### ג. מכרז מספר 3/2015 - ביצוע עבודות למבנה הגימנסיה הריאלית

הוגשו שלוש הצעות מחיר. הקבלן ע"א זכה מאחר שהגיש את ההצעה הנמוכה. מעיון במסמכי המכרז עולה כי לאחר פרסום המכרז בוצע מפגש הבהרות ופורסמו הבהרות רבות. נוסף על כך, נשלחו למציעים 16 עמודים שלא צורפו למסמכי המכרז.

- להלן ממצאי בדיקת פרוטוקולים של ישיבות ועדת מכרזים:

ישיבת ועדת מכרזים מספר		תיאור
8/2015	7/2015	
דיון בהמלצות והחלטה	פתיחת מעטפות	מהות הישיבה
17.05.15	03.05.15	מועד דיון
5	4	נכחו
בחירת זוכה	העברת ההצעות לבדיקה	החלטה

- בבדיקת מסמכי תיק המכרז נמצא כי פרסום הודעה בדבר פתיחת תיבת המכרזים וההצעות לא פורסמה, אלא נרשמה בפרוטוקול סיור קבלנים.

- להלן ממצאים בדיקת מסמכים שצירף הזוכה למכרז:

ממצא	מסמך
לא הוצג תגובת מנכ"ל חכ"ר: "לאור העובדה כי ניתן לבדיקה באתר המסים לא נוהגים לבקש מהמשתתף השלמה בנושא אלא לבדוק עצמאית שקיים."	אישור ניהול פנקסים

**ד. מכרז מספר 7/2015 - ביצוע עבודות להקמת בית ספר ו-18 כיתות, שכונת נחלת יהודה**

הוגשו שתי הצעות מחיר. הקבלן ג"פ זכה מאחר שהגיש את ההצעה הנמוכה.

- להלן ממצאי בדיקת פרוטוקולים של ישיבות ועדת מכרזים:

ישיבת ועדת מכרזים מספר		תיאור
11/2015	9/2015	
דיון בהמלצות והחלטה	פתיחת תיבת מכרזים	מהות הישיבה
21.6.15	7.6.15	מועד דיון
4		מספר חברי ועדה שנכחו
בחירת זוכה	העברת ההצעות לבדיקה	החלטה

- בבדיקת מסמכי תיק המכרז נמצא כי פרסום הודעה בדבר פתיחת תיבת המכרזים וההצעות לא פורסמה, אלא נרשמה בפרוטוקול הבהרות.

- בדיקת מסמכים שהזוכה צירף למכרז - ממצאי הביקורת תקינים ולביקורת אין הערות.

**ה. מכרז מספר 9/2015 - ביצוע עבודות לבניית תוספת למרכז קהילתי כרמים**  
הוגשו שלוש הצעות מחיר. הקבלן אדש"ה זכה מאחר שהגיש את ההצעה הנמוכה.

- להלן ממצאי בדיקת פרוטוקולים של ישיבות ועדת מכרזים:

ישיבת ועדת מכרזים מספר		תיאור
12/2015	11/2015	
דיון בהמלצות והחלטה	פתיחת תיבת מכרזים	מהות הישיבה
5.7.15	21.6.15	מועד דיון
4		מספר חברי ועדה שנכחו
בחירת זוכה	העברת ההצעות לבדיקה	החלטה

- בבדיקת מסמכי תיק המכרז נמצא כי פרסום הודעה בדבר פתיחת תיבת המכרזים וההצעות לא פורסמה, אלא נרשמה בפרוטוקול הבהרות.

- בדיקת מסמכים שהזוכה צירף - למכרז ממצאי הביקורת תקינים ולביקורת אין הערות.

**ו. מכרז מספר 17/2015 - תכנון והקמת תחנות שנאים**  
התקבלה הצעת מחיר אחת. לאחר בדיקת עמידה בתנאי הסף, הוחלט לאשר את ההצעה.

**תגובת מנכ"ל החברה הכלכלית:**

"...במקור פורסם מכרז 11/2015 לתכנון והקמת תחנות שנאים. למכרז לא הוגשו הצעות. בהמשך פורסם מכרז 17/2015 לתכנון והקמת תחנות שמאים. למכרז זה הוגשה הצעה אחת ע"י ס"ר. ההצעה עמדה בתנאי המכרז והוכרזה כזוכה במכרז."

- להלן ממצאי בדיקת פרוטוקולים של ישיבות ועדת מכרזים:

ישיבת ועדת מכרזים מספר		תיאור
16/2015	15/2015	
מהות הישיבה	פתיחת תיבת מכרזים	דיון בהמלצות והחלטה
מועד דיון	08.11.15	29.11.15
מספר חברי ועדה שנכחו	2	4
החלטה	העברת ההצעה לבדיקה	בחירת זוכה

- בבדיקת מסמכי תיק המכרז נמצא כי פרסום הודעה בדבר פתיחת תיבת המכרזים וההצעות לא פורסמה, אלא נרשמה בפרוטוקול הבהרות.  
 - בבדיקת מסמכים שהזוכה צירף למכרז - ממצאי הביקורת תקינים ולביקורת אין הערות.

**ז. מכרז מספר 18/2015 - הקמת מעון יום וגן ילדים במתחם רביבים**

התקבלו חמש הצעות מחיר. הקבלן אדש"ה, נבחר מאחר שהגיש את ההצעה הנמוכה. לפי צו התחלת עבודה שהופק בדצמבר 2015, "מועד התחלת הביצוע לא יאוחר מיום: 13/12/15... זאת, בעוד שההסכם בין החברה הכלכלית לקבלן הזוכה נחתם רק ב-24.1.16.

- להלן ממצאי בדיקת פרוטוקולים של ישיבות ועדת מכרזים:

ישיבת ועדת מכרזים מספר		תיאור
17/2015	16/2015	
מהות הישיבה	פתיחת תיבת מכרזים	דיון בהמלצות והחלטה
מועד דיון	29.11.15	06.12.15
מספר חברי ועדה שנכחו	4	5
החלטה	העברת ההצעות לבדיקה	בחירת זוכה

- בבדיקת מסמכי תיק המכרז נמצא כי פרסום הודעה בדבר פתיחת תיבת המכרזים וההצעות לא פורסמה, אלא נרשמה בפרוטוקול הבהרות.  
 - בבדיקת מסמכים שהזוכה צירף למכרז - ממצאי הביקורת תקינים ולביקורת אין הערות.

**ח. מכרז מספר 21/2015 - ביצוע עבודות להקמת מבנה משולב בית כנסת וגן ילדים**

התקבלו שלוש הצעות מחיר. אחת ההצעות נפסלה עקב הגשת ערבות לא תקינה. הקבלן קמה"ו זכה מאחר שהציע את אחוז ההנחה הגבוה מבין שתי ההצעות שנתרו. לפי צו התחלת עבודה שהופק ב-3.2.16, "מועד התחלת הביצוע לא יאוחר מיום: 14.2.16... זאת, בעוד שההסכם בין חכ"ר לקבלן הזוכה נחתם רק ב-6.3.16.

- להלן ממצאי בדיקת פרוטוקולים של ישיבות ועדת מכרזים :

ישיבת ועדת מכרזים מספר		תיאור
1/2016	18/2015	
דיון בהמלצות והחלטה	פתיחת תיבת המכרזים	מהות הישיבה
17.01.16	27.12.15	מועד דיון
4		מספר חברי ועדה שנכחו
בחירת זוכה	העברת ההצעות לבדיקה	החלטה

- בבדיקת מסמכי תיק המכרז נמצא כי פרסום הודעה בדבר פתיחת תיבת המכרזים וההצעות לא פורסמה, אלא נרשמה בפרוטוקול הבהרות.
- בבדיקת מסמכים שהזוכה צירף למכרז - ממצאי הביקורת תקינים ולביקורת אין הערות.

#### תגובת מנכ"ל חכ"ר :

"תחום התקשרויות בחכ"ר עבר תמורות למעשה על פני שלוש תקופות :

(1) עד הקמת מחלקת חוזים והתקשרויות בחכ"ר : עד תקופה זו החוזים וההתקשרויות בחברה לא היו מנוהלים בצורה מרוכזת, ולא היו נהלים ברורים לגבי הטיפול בהתקשרויות החכ"ר.

(2) ממועד הקמת מחלקת חוזים והתקשרויות - לפני כשלוש שנים הוקמה המחלקה. התחלנו לרכז במחלקה הני"ל את כל מערך החוזים והתקשרויות בחברה, לקבוע נוהלי עבודה מסודרים ולנהל מעקבים על חתימות, ערבויות, ביטוחים, תשלומים וכו'. כמו כן, התקשרויות שאינן בדרך של מכרז מובאות בפני ועדת ההתקשרויות של החברה, המורכבת ממנכ"ל, מנהלת חוזים והתקשרויות, מנהלת כספים ועוד גורמים מקצועיים רלוונטיים אחרים כגון מהנדס חברה, בקרה תקציבית, מנהל גבייה סמנכ"ל וכיוצא ב.

(3) חוזר מנכ"ל 8/2016 - החל ממועד פרסום חוזר המנכ"ל, החכ"ר נערכה להקמת מאגרי יועצים בתחומים שונים ולהסדרת יתר נוהלי העבודה בהתאם להוראות שפורסמו במסגרת חוזר המנכ"ל כמפורט להלן :

- 3.1 החכ"ר פרסמה קול קורא לאדריכלים, מנהלי פרויקטים ויועצים במגוון תחומים. רשימת האדריכלים מתגבשת בימים אלו באופן סופי לאחר סיום ביצוע ראיונות. לגבי מאגר מנהלי פרויקטים - בימים אלו נעשית בדיקה של ההצעות שהוגשו ואנו מניחים שבימים הקרובים תתגבש רשימה של מנהלי פרויקטים מוצעים למאגר. לעניין קול קורא ליועצים במגוון תחומים - הקול קורא עתיד להיסגר ביום 31.1.18. במקביל לקולות קוראים אלו - החכ"ר עמלה על הכנת קול קורא לאדריכלי נוף וליועצים נוספים לפי צורכי החברה.
- 3.2 החכ"ר מכינה בימים אלו מכרז לעו"ד בתחום דיני מכרזים.
- 3.3 החכ"ר מגייסת עובד לתפקיד מתאם טכני שתפקידו יהיה בין היתר לנהל את מאגר היועצים בהתאם לחוזר המנכ"ל כאמור לעיל.
- 3.4 החכ"ר גיבשה נוהל פנייה אחידה ליועצים בהתאם לארבע הצעות מינימום לפי הוראות חוזר המנכ"ל.
- 3.5 החכ"ר תפרסם באתר האינטרנט שלה את מאגרי היועצים כמתחייב על פי הנוהל."

## ריכוז ממצאים והמלצות

מהממצאים המוצגים בדוח עולה כי חכ"ר פעלה לשיפור תהליכי העבודה בתחום התקשוריות, כך שחלק מהממצאים תוקנו, עובר למועד הביקורת וחלק תוקנו לאחר קבלת טיוטת הממצאים ולפני פרסום הדוח.

החל משנת 2016, עם מינוייה של מנהלת חוזים והתקשוריות, הוסדרו נוהלי העבודה של חכ"ר וניתן דגש על הסדרת תחום ההתקשוריות, ובכלל זה הקמת ועדת פטור וקבלת חוות דעת משפטיות, במידת הצורך. לאחרונה, אף גויס מתאם טכני, שתפקידו לבצע מעקב שוטף אחר ניהול ההתקשוריות והסדרת תחום היועצים, לרבות סכומי התקשרות מצטברים.

נוסף על כך, החכ"ר נערכה ליישום חוזר מנכ"ל משרד הפנים בנושא "נוהל התקשוריות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים בפטור ממכרז", ונכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, החברה נמצאת לקראת סיום בניית מאגר יועצים ממוכן. זאת, לאחר פרסום "קולות קוראים" המזמינים נותני שירותים בתחומים שונים להגיש את מועמדותם להיכלל במאגר נותני השירותים של חכ"ר.

### 1. פנייה לנותני שירותים

נוהלי חכ"ר אינם כוללים דרישה שכל פניה לספקים לקבלת הצעות מחיר תהיה אחידה ותוגש עד לתאריך מוגדר.

תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"החכ"ר מעדכנת כי קיים טופס פנייה אחידה ליועצים. החכ"ר עומלת בימים אילו על הכנת נוהל עבודה מסודר לעניין הפנייה ליועצים, לרבות בהתאם לחוזר מנכ"ל 8/2016."

בבדיקת מדגם הכולל 40 הזמנות רכש והזמנות רכש מחוזה, נמצא טופס פנייה אחיד רק בשתי הזמנות עבודה מחוזה. זאת ועוד, באחת ההתקשרויות בחרה חכ"ר במציע שהצעתו לא הייתה הנמוכה ביותר, מאחר שכלל בהצעתו הובלה. במידה שההצעות היו מתקבלות בנוסח אחיד, מרכיב זה היה מתקבל גם מהמציע השני וניתן היה להשוות באופן ראוי בין ההצעות.

יש לפנות לקבלת הצעות מחיר בטופס פנייה אחיד ולדרוש שההצעות תוגשנה על טופס זה.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה בוצעה.

### 2. סכום התקשרות מצטבר

החברה אינה מנהלת מעקב אחר סכומי התקשרות מצטברים עם ספקים, בכדי לאתר התקשרות שנתית המסתכמת במצטבר, לכדי סכום המחייב פרסום מכרז.

תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"...אנו סבורים כי יש מקום ליישם מעקב ובקרה אחר היקפן המצטבר של התקשרויות עם ספקים וקבלנים במסגרת הליכים כאמור, ואנו נפעל ליישום מנגנון כזה משנת הכספים הנוכחית."

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שהנושא הוסדר.

### 3. דירקטוריון חכ"ר

3.1 מעיון בפרוטוקולים של ועדת מכרזים עולה כי בניגוד לתקנון חכ"ר הקובע כי רוב חברי הדירקטוריון יהוו מניין חוקי לישיבות הוועדה, בחלק מהישיבות נכחו ארבעה דירקטורים בלבד, מבלי שצוין שהישיבה החלה כעשר דקות ממועד תחילת הישיבה - אז המניין החוקי שיידרש הוא שליש מהחברים.

יש לתעד בפרוטוקול ועדת מכרזים מקרים בהם החלה ישיבה לאחר עשר דקות ממועד תחילת ישיבה, עקב אי-הגעת רוב חברי הוועדה.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה בוצעה.

3.2 דיוני ועדת מכרזים בחכ"ר אינם מוקלטים. המלצת המבקרת ויועצת משפטית חיצונית להקליט את הישיבות (בדומה להקלטת ישיבות ועדת מכרזים עירונית), לא התקבלה.

הביקורת ממליצה פעם נוספת לחברי ועדת מכרזים בחכ"ר, להקליט את ישיבות הוועדה להגברת שקיפות בהליכים אלו.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים מסר מנכ"ל חכ"ר: "חברי הוועדה אינם מעוניינים להקליט. לא מקבלים את ההמלצה."

תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"במסגרת החלטת דירקטוריון חכ"ר מ-20.12.16 הוחלט, אם לאחר כ-10 דקות ממועד תחילת ישיבות וועדות הדירקטוריון, לא יהיו נוכחים רוב חברי הוועדה, אזי המניין החוקי שיידרש לקיום הישיבה כאמור, יהיה שליש מחברי הוועדה. החברה מקבלת את המלצת המבקרת לעניין רישום תחילת שעת הישיבה. לעניין הערת המבקרת בדבר הקלטת ישיבות ועדת המכרזים, החברה אינה מקבלת את הערת המבקרת."

### 4. נוהל עבודה ניהול מכרז

לפי סעיף 5 לנוהל ניהול מכרז, החלטה בדבר פרסום מכרז או להסתפק בהליך של פנייה לקבלת הצעות מחיר, נתונה לשיקול דעתו של המנכ"ל. זאת, בניגוד לקבוע בתקנות העיריות מכרזים. נוסף על כך, לפי סעיף 2 לנוהל כאמור, למציעים ניתנת אפשרות להשלים מסמכים לאחר מועד סגירת תיבת המכרזים.

יש לעדכן את נוהל ניהול מכרז בהתאם לקבוע בתקנות העיריות מכרזים.

תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"...נוהל החברה יתוקן בהתאם."

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה בביצוע.

## 5. הזמנות

בבדיקת מדגם הזמנות רכש נמצא כי בהזמנת רכש אחת חשבונית הספק הועברה עובר להפקת הזמנה ובהצעת המחיר לא ננקב תאריך; בהזמנת רכש פנתה חכ"ר לספק שהצעתו לא הייתה הנמוכה ביותר בבקשה לקבלת הנחה, כך שהצעתו תהיה הנמוכה ביותר; בהזמנת רכש אחרת ההתקשרות נערכה עם ספק שלא הגיש את ההצעה הנמוכה ביותר, מבלי שצורפו נימוקים לבחירתו.

בבדיקת מדגם הכולל הזמנות עבודה מחוזה נמצא כי בהזמנה אחת ההתקשרות בוצעה עם ספק שלא העביר את ההצעה הנמוכה ביותר מבלי שצורפו נימוקים לבחירתו; בהזמנה אחרת לא צורפה לפחות הצעת מחיר אחת נוספת; בחמש הזמנות הועברו הצעות מספקים בהפרש של כשבעים ואף כחודש ימים; על אחת ההצעות לא נרשמו פרטים מזהים כגון: תאריך, חתימת הספק, פרטי התקשרות, חתימת הספק ועוד.

יש להקפיד לקבל מספר הצעות מחיר בהתאם לאוגדן נהלים של חכ"ר. כמו כן, יש להקפיד שהספקים יעבירו את הצעותיהם בהתאם למועדי ההגשה שנקבעו בטופס פנייה וכי כלל פרטי הספק יצוינו כנדרש על ההצעה.

תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"מקבלים את ההמלצה להקפיד על מועדי ההגשה הקבועים בפניה."

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה מבוצעת.

## 6. מכרזים

6.1 בניגוד לתקנות העיריות מכרזים, להזמנה בסכום המחייב מכרז צורפו שתי הצעות מחיר. כמו כן, נכון למועד הפצת טיוטת הדוח, טרם הועברו מסמכים בנוגע של שתי הזמנות נוספות.

בהתאם לתקנות מכרזים עיריות, יש לפרסם מכרז בהתקשרויות בסכומים המחייבים זאת.

6.2 באף אחד מהפרוטוקולים שנבדקו, בהם הוכרזו מספר הצעות מחיר ככשירות, לא הוכרז כשיר שני.

במכרזים בהם מספר הצעות מוכרזות ככשירות, יש למנות "כשיר שני", בהתאם לשיקול דעת החברה.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצות תבוצענה.