

## בדיקת תלונה - הזמנה לקבלת הצעות מחיר לביקורת חקירתית בנושא פינוי אשפה ופסולת

### מבוא

1. ב-9.9.15 התקבלה תלונה בלשכת ראש העירייה ובלשכת מבקרת העירייה בנוגע ל"הזמנה לקבלת הצעות לביקורת חקירתית בנושא פינוי אשפה ופסולת".
2. מהתלונה עולה כי עוזרת גזבר העירייה פנתה לשלושה משרדי רואי חשבון, בהם המלין, לקבלת הצעות מחיר לביצוע ביקורת חקירתית בנושא פינוי אשפה ופסולת. ב-28.7.15 אף נערכה פגישה בין נציגי הגזברות לשלושת המציעים.
3. לטענת המלין, ההצעה הזוכה הייתה צריכה להיפסל על הסף "כי לא הוגשה בשתי חלופות שנדרשו לפי שעות או בסכום גלובלי, וכן לא הייתה התחייבות כי העבודה תכלול כמבוקש על ידכם לפחות 1,320 שעות רק של מעקב, וזאת, לאור שעות עיבוד החומר, כתיבת הדוח ושיבות".
4. המלין פנה לראש העירייה ולמבקרת העירייה וביקש לבחון בדחיפות את "ההתנהלות הלא תקנית של גזברות העירייה..."

### עבודת הביקורת

1. ראש העירייה העביר את התלונה לבדיקת מבקרת העירייה.
2. בדיקת הביקורת כללה את הפעולות הבאות:
  - א. שיחות עם עוזרת גזבר העירייה ועורכת הדין שטיפלה בנושא מטעם העירייה.
  - ב. עיון במסמכים, לרבות חליפת מכתבים בין נציגי העירייה למלין והצעות המחיר שהתקבלו משלושת המציעים.
3. עקב קשר קודם בין הזוכה למבקרת העירייה<sup>1</sup> ועל מנת שלא ייווצר חשש לניגוד עניינים ולו למראית עין, בדקה את התלונה סגנית מבקרת העירייה ללא מעורבות מבקרת העירייה.

### ממצאים

#### 1. פנייה לקבלת הצעות מחיר

- 1.1 ביולי 2015 פנתה עוזרת גזבר העירייה בטלפון לשלושה משרדי רואי חשבון בבקשה לקבל הצעות מחיר לביצוע ביקורת חקירתית בנושא פינוי אשפה ופסולת.
- 1.2 ב-22.7.15 ערכו גזבר העירייה, עוזרתו ונציגי מינהל איכות הסביבה ישיבות עם כל אחד משלושת המציעים (בנפרד), לצורך מענה לשאלות מקצועיות. לאחר הישיבות

<sup>1</sup> הסתיים בשנת 2008

שלחה עוזרת הגזבר פנייה אחידה לשלושת המציעים: "...כפי שסוכם, הנכם מתבקשים להעביר אליי הצעת מחיר ותכנית עבודה לביקורת החקירתית בנושא פינוי אשפה בעיר לא יאוחר מיום שלישי 28.07.2015. ההצעה תתייחס, בין היתר, לנושאים הבאים:

1. גיוס יועץ תברואה ע"י משרדכם.
  2. ביקורת וחקירת חשבוניות ומערכות ממוחשבות.
  3. ביקורת וחקירה של הקווים..."
- פירוט קווי פינוי האשפה נשלח למציעים בדואר אלקטרוני נפרד.
- 1.3 שלושת המציעים שלחו הצעות מחיר במועד. מההצעות עולה כי הצעת המלין הייתה הגבוהה ביותר והצעת הזוכה הייתה הזולה ביותר:

הערות	סכום ההצעה, לפני מע"מ, בש"ח	המציע
לא כולל הוצאות רכב לכיסוי כלל הוצאות תפעול הרכבים בסך נוסף של 1.4 ש"ח לק"מ בתוספת מע"מ, לפי דיווח שימסר	274,000	מציע מספר 1- המלין
	213,000	מציע מספר 2
	120,000	מציע מספר 3- הזוכה

1.4 נוהל עבודה עירוני מספר 33.0409 בנושא "הזמנת עבודות ושירותים" (עדכון אחרון ממאי 2015) קובע כי "המינהל יפנה לספקים בנוסח זהה לצורך קבלת הצעות מחיר. הפנייה תהיה למספר ריאלי וגובה מזה הנקוב בטבלה [עבור סכום של 25,001 ש"ח ועד הסכום המחייב מכרז (לפני מע"מ) נדרשות ארבע הצעות מחיר], וזאת על מנת שמספר הצעות המחיר שתתקבלנה לא יפחת מהמספר המינימלי הדרוש. בכל פנייה לספקים יפרט המינהל את כל דרישות העירייה ויגדיר חד-משמעית את מהות המטלות המוזמנות, היקפן, ואופן ביצוען... כמו כן, יציין המינהל כי על הצעת המחיר להיות תקפה למשך 6 חודשים..." [ההדגשה במקור]

נוהל עבודה מספר 33.0411 בנושא "הוועדה לבחירת יועצים בעירייה" קובע גם הוא כי "הפנייה לקבלת הצעות מחיר תהא בנוסח אחיד לכל היועצים; בפנייה תפורטנה כל המטלות הנדרשות מהיועץ..." לגבי עבודה שהיקפה הכספי הצפוי עולה על 100,000 ש"ח קובע הנוהל כי "המינהל יערוך תהליך התמחרות בין 4 יועצים לפחות..."

בפניית עוזרת גזבר העירייה למציעים נמצא כלהלן:

- מינהל כספים פנה לשלושה מציעים.

עוזרת הגזבר מסרה לביקורת כי בגזברות אמדו את היקף העבודות עד 75,000 ש"ח, ומשכך פנו רק לשלושה מציעים. על מנת לא לעכב את ההליך, הוחלט שלא לפנות למציעים נוספים.

יש לציין כי לא נמצא תיעוד לאומדן היקף העבודה שבוצע בגזברות ועל-פי אלו פרמטרים. כמו כן, בפרוטוקול פתיחת מעטפות הצעות המחיר, לא נמצאה התייחסות ולא כל נימוק להחלטה להסתפק בשלושת המציעים הללו, אף שכל ההצעות היו גבוהות מ-100,000 ש"ח.

- הפנייה למציעים הייתה אחידה, אולם תמציתית ולא מפורטת דיה והסתמכה על הישיבה המקדימה שנערכה קודם לכן עם כל אחד מהמציעים.
- לא צוין בפנייה כי על הצעת המחיר להיות תקפה למשך שישה חודשים.

## 2. בדיקת טענות המלין

מעיון בהתכתבויות בין המלין לנציגי העירייה, עלו שלוש טענות עיקריות שאותן בדקה הביקורת, ולהלן הממצאים:

### 2.1 העסקת יועץ תברואה

המלין טען כי לא צורפה להצעתו של הזוכה פרופיל הניסיון של יועץ התברואה. הביקורת מציינת כי על-פי הפנייה האחידה לקבלת הצעות מחיר, לא נדרשו המציעים לצרף להצעתם פרופיל ניסיון של יועץ התברואה, אלא שהדרישה הייתה ש"ההצעה תתייחס, בין היתר... גיוס יועץ תברואה ע"י משרדכם". ואכן, הזוכה כתב בהצעתו בסעיף 1ג: "הביקורת החקירתית המוצעת תכלול גיוס יועץ תברואה מומחה, אד הוק".

### 2.2 הגשת הצעה בתעריף גלובלי בלבד

א. לטענת המלין, המציעים נדרשו להגיש את הצעת המחיר בשתי חלופות: לפי תעריף שעתי ולפי תעריף קבוע. אולם, "הצעתו [של הזוכה] כלל לא הוגשה בתעריף שעתי אלא כתעריף כולל בלבד ולכן היה עליכם לפסול את הצעתו על הסף". [ההדגשה במקור]

ב. בפנייה האחידה למציעים לא צוין האם נדרשת הצעת מחיר שעתית או גלובלית. עוזרת הגזבר מסרה לביקורת כי אמנם בישיבה המקדימה עם המציעים, הם נתבקשו לתת הצעה הן לפי תעריף שעתי והן לפי תעריף גלובלי, אולם בפנייה האחידה לא ציינה זאת. מאחר שהמלין היה היחיד שנתן גם הצעה גלובלית וגם הצעה שעתית ושני המציעים האחרים שלחו הצעה גלובלית בלבד, ההשוואה בין ההצעות נעשתה לפי התעריף הגלובלי, לפיו המלין הגיש את ההצעה הגבוהה ביותר. גם יועצת משפטית חיזונית דאז לעירייה השיבה למלין כי "בחינת ההצעות שהוגשו בהתאם לפנייתו של העירייה, על בסיס המחיר המוצע בלבד (על סמך המחיר הגלובאלי שהוצע ע"י כל אחד מהמציעים) הנה לגיטימית בהחלט".

### 2.3 היקף העבודה הנדרש

א. לטענת המלין, "ההצעה שנבחרה לא כוללת התחייבות של המציע לבדיקת כל 12 הקווים במשך 10 ימים רצופים לפחות לכל אורך שעות היום... עוד טען כי "לפי מפרט העבודה והשעות שנתתם למציעים מדובר בלפחות 1,320 שעות עבודה רק במעקב אחרי 2 הקווים לאורך 10 ימים. לכך יש להוסיף את הוצאות אחזקת הרכבים לעשרה ימים, שעות יועץ התברואה, שעות בגין עיבוד הדוח והנתונים, עריכת תחשיבים והשוואה לספרי הנהלת החשבונות וישיבות אחרות. מאחר שמדובר בלפחות 1,700 שעות עבודה, האם נראה לכם סביר כי המציע עובד ב-90 ש"ח לשעה כולל הוצאות דלק ורכב וכולל שעות יועץ התברואה? האם

השוואת הצעות העבודה התבצעה על אותו היקף שעות או שהשוויתם מין עם מין שאינו מינו?... עוד טען המלין כי "אין שום אזכור בהצעת [הזוכה] כי הוא מתחייב לבצע את העבודה הנ"ל תוך השקעת השעות הנ"ל..."

ב. מעיון בהצעת הזוכה למדה הביקורת כי היא כוללת "עריכת מעקבים... בהיקף של עשרה ימים, לפחות, בהתחשב בתכנון קווי הפינוי, כפי שנערך על ידי העירייה וצורף כנספח א' להצעה זו".

אמנם, הזוכה אינו מציין בהצעתו את מספר שעות העבודה ביום, אולם, מנוסח הצעתו "בהתחשב בתכנון קווי הפינוי" אותו צירף כאמור להצעה, ניתן להסיק כי מדובר במכלול השעות הנדרשות.

הביקורת מעירה כי בבקשה האחידה לקבלת הצעות מחיר לא נדרשו המציעים לנקוב במספר שעות העבודה, אלא "ביקורת וחקירה של הקווים...", בהתאם לתכנית העבודה של קווי פינוי אשפה שנשלחה לשלושת המציעים.

## מסקנות והמלצות

לדעת הביקורת, לא נפל כל פגם בהליך בחירת הזוכה, אשר ענה על כל הקריטריונים ודרישות העירייה, כולל עריכת בדיקות ומעקבים למשך עשרה ימים לפחות וכולל העסקת יועץ תברואה. כמו כן, לא ניתן לקבל את הטענה שיש לפסול את הזוכה מהסיבה שלא הגיש הצעת מחיר לפי תעריף שעת, מאחר שבפנייה האחידה למציעים לא צוין באיזה תצורה הם נדרשים להגיש את הצעתם ומאחר ששלושת המציעים שלחו הצעה לפי תעריף גלובלי.

לאור הממצאים דלעיל, לדעת הביקורת התלונה אינה מוצדקת.

גזברות העירייה נהגה כשורה בבחירת הזוכה. עם זאת, כדי להימנע מאפשרות שמציע יראה בהליך כלא תקין, הביקורת ממליצה למינהל כספים להקפיד לפעול על-פי הנחיות נוהל עירוני "הזמנת עבודות ושירותים" ונוהל עירוני "הוועדה לבחירת יועצים בעירייה", לרבות פנייה אחידה בכתב, המגדירה חד-משמעית את מהות העבודה הנדרשת, היקפה ואופן ביצועה, סוג הצעת המחיר הנדרשת (גלובלי/שעתי), לויז' לביצוע העבודה, תנאי תשלום ומסמכים שיש לצרף להצעה. כמו כן, יש להקפיד לפנות למספר המציעים המינימלי הנדרש בנוהל.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה תבוצע.