

הרשות למלחמה באלימות, בסמים ובאלכוהול - טיפול בהצעות מחיר

מבוא

1. נוהל עירוני "הזמנת עבודות ושירותים" (מספר 33.0409) מתייחס לאופן הזמנת עבודות או שירותים בהיקף כספי שאינו מחייב מכרז (להלן - **נוהל**).

הנוהל מנחה את עובדי העירייה כיצד לנהוג בנושאים הבאים:

- א. אופן הזמנת עבודות או שירותים בהיקף כספי שאינו מחייב פרסום מכרז.
- ב. אופן פנייה לקבלת הצעות מחיר מספקים ומספר הצעות מחיר נדרשות.
- ג. אופן טיפול בהזמנות ומסמכים שיש לסרוק ולצרף להזמנות הממוחשבות, לצורך בדיקתן ואישורן ע"י בעלי התפקיד המוסמכים לאשרן.
- ד. טיפול בהזמנות חריגות.

הנוהל קובע כי בסכום הגבוה מ-3,000 ש"ח להזמנת עבודה (להלן - **ה מנה**) יש לפנות לקבלת הצעות מחיר ממספר ספקים:

מקבלי ההחלטה	מספר הצעות מינימלי	הסכום, בש"ח (לפני מע"מ)
- מנהל האגף המקצועי - מנהל היחידה המקצועית	1	3,000-0
	2	10,000-3,001
- חשב המינהל - מנהל האגף המקצועי - מנהל היחידה המקצועית - פרוטוקול	3	25,000-10,001
- ראש המינהל - יו"ר - חשב המינהל - מנהל האגף המקצועי - מנהל היחידה המקצועית - פרוטוקול	4	25,001 - עד הסכום המחייב מכרז

2. במסגרת הליך אישור הזמנות איתר מנהל אגף תקציבים במינהל כספים שתי הזמנות לאותו ספק במערכת הרכש הממוחשבת שהפיקה מנהלת תחום קהילה ברשות למלחמה באלימות, בסמים ובאלכוהול (להלן - **הרשות למלחמה בסמים**), שלכל אחת מהן צירפה ארבע הצעות מחיר, חלקן בעלות סממנים דומים. דבר זה עורר את חשדו כי מדובר בהצעות מחיר פיקטיביות שנוספו להצעה הנמוכה.

ב-17.1.16 הפנה מנהל אגף תקציבים את שתי הזמנות לבחינה נוספת של מבקרת העירייה. במקביל, הודיע על כך למנהל הרשות למלחמה בסמים, וזה האחרון שלח הודעה בדבר הבדיקה למגישת ההצעה הזוכה ולמנהלת תחום קהילה.

עבודת הביקורת

1. מטרת הביקורת הייתה לבדוק האם פעלה מנהלת תחום קהילה בהתאם להנחיות הנוהל בטיפול בהצעות מחיר.
 2. בדיקת הביקורת כללה בין היתר, את הפעולות הבאות:
 - א. שיחות שנערכו עם מנהל אגף תקציבים, עם מנהל הרשות למלחמה בסמים, עם מנהלת תחום קהילה ועם חלק ממגישות הצעות המחיר.
 - ב. עיון בהזמנות שהפיקה הרשות למלחמה בסמים במערכת הרכש למגישות ההצעה הזוכה (ההצעה הנמוכה) ובמסמכים שנסרקו למערכת וצורפו להזמנות.
 - ג. עיון במסמכים רלוונטיים.
 3. איסוף הממצאים נערך בינואר 2016.
 4. טיוטות הממצאים הועברו לתגובת המבוקרים.
- דוח הביקורת לשנת 2014 (מספר 35) כלל בדיקה בנושא "הצעות מחיר". מהממצאים עלה בין היתר, כי יחידות עירוניות שונות הגישו להזמנות בהן נדרשו להמציא מספר הצעות מחיר, הצעות מחיר פיקטיביות.

ממצאים

1. ב-6.1.16 הופקה ה **מנה מספר 72652** בסך 21,138 ש"ח (לפני מע"מ) לספקית פ"ב עבור 39 מפגשים להדרכת משפחות נפגעי סמים. להזמנה נסרקו הפנייה האחידה שנשלחה לארבע ספקיות והצעות המחיר שנתקבלו מהן. מעיון בהצעות המחיר עולה כי חרף העובדה שניתן היה לציין את פרטי הצעת המחיר על נוסח הפנייה האחידה, אף לא אחת מהצעות המחיר נרשמה על נוסח הפנייה: להלן נוסח הפנייה:

26/10/2015

לכבוד: [REDACTED]

ש.נ.ר.

אנא קיין לשלוח את הצעות מחירי להרצליה משפחות נפגעי סמים.
גמולת ממוצעת: כ- 40 מפגשים
משך המפגשים: שעה-ים כל מפגש

עלות למפגש: _____

הוקף הוצאה לכל שנת 2016

אין כל התחייבות מצד הרשות לסיפק את הסעילת במלואה.

כא לשלוח ההצעה לראשון לציון: sharon@sharon.muni.il

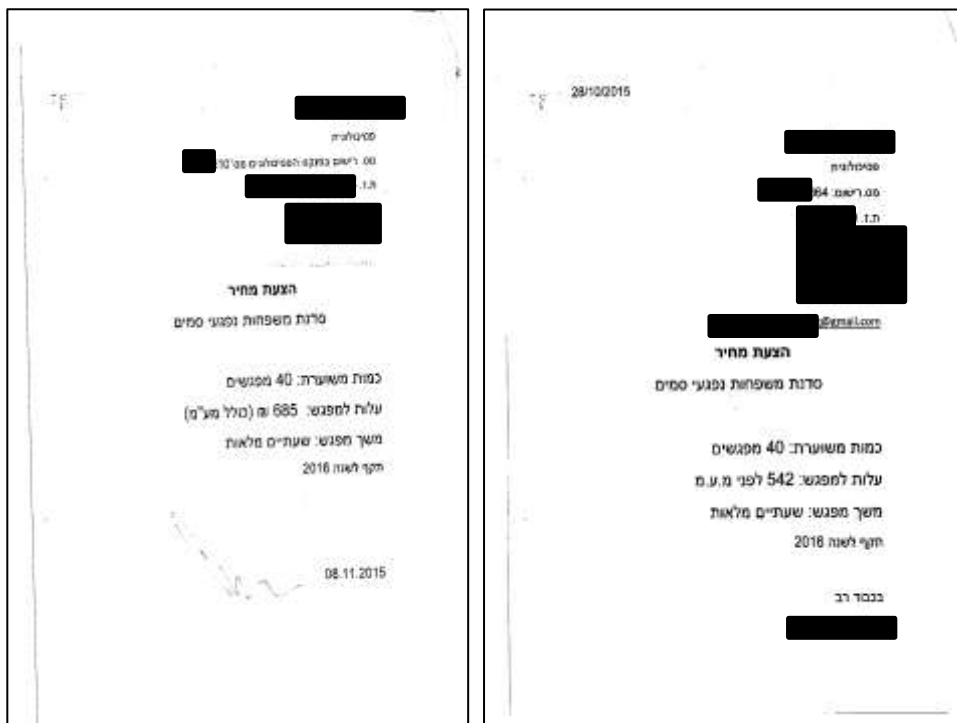
עד לתאריך: 26/11/2015

שם ומספחה: _____
חתימה: _____
מס' עסק: _____
כתובת: _____
דוא"ל: _____

תאריך: [REDACTED]
דוא"ל: [REDACTED]

הרצלי 82 (קומה 4) ראשון לציון 03 9807775 קווק 03-9670454

שתיים מהצעות המחיר שצורפו להזמנה כללו נוסח דומה למדי ושימוש באותם גופנים העשויים להעיד על כך שהצעות המחיר הוכנו בידי גורם אחד:



הצעה שנייה

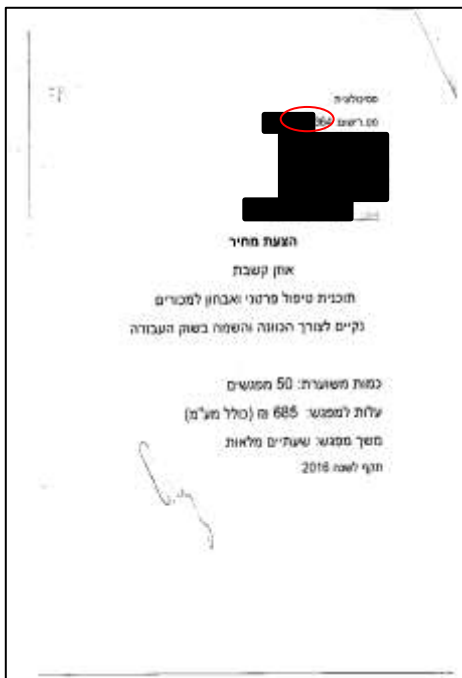
ההצעה הזוכה (הנמוכה)

2. ב-6.1.16 הופקה ה **מנה מספר 72653** בסך 24,930 ש"ח (לפני מע"מ) לספקית פ"ב עבור 45 מפגשים לתכנית טיפול פרטנית ואבחון מכורים נקיים לצורך הכוונה והשמה בשוק העבודה.

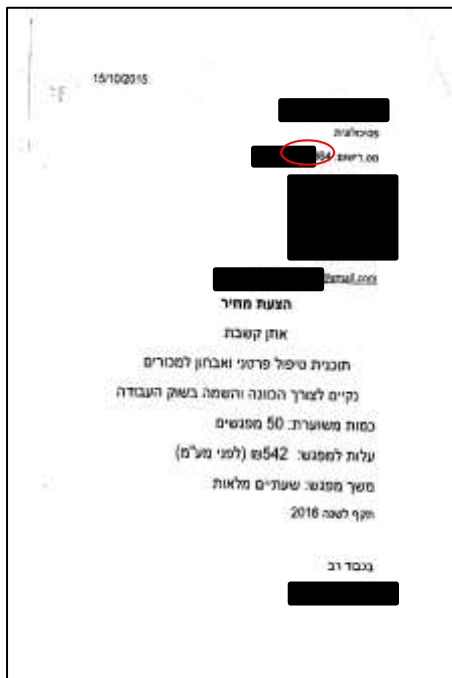
להזמנה נסרקו הפנייה האחידה שנשלחה לאותן ארבע ספקיות להן נשלחה אף הפנייה בהזמנה מספר 72652, והצעות המחיר שנתקבלו מהן.

מעיון בהצעות המחיר עולה כי גם במקרה זה לא הוגשו הצעות המחיר על נוסח הפנייה האחידה.

שתיים מהצעות המחיר שצורפו להזמנה כללו נוסח דומה למדי העשוי להעיד על כך שהצעות המחיר הוכנו בידי גורם אחד:



ההצעה שנייה



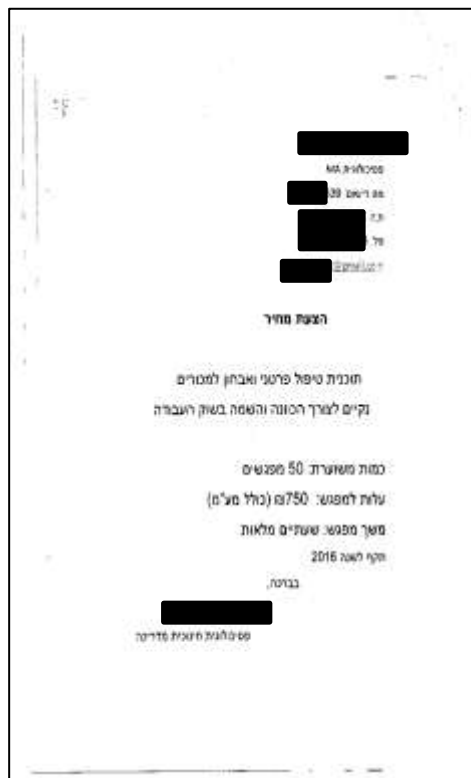
ההצעה הזוכה (הנמוכה)

מגישת ההצעה השנייה ציינה בהצעה שהגישה להזמנה מספר 72652 מספר רישום (שתי ספרות אחרונות) 10 (בפנקס הפסיכולוגים), ואילו בהצעת המחיר שנסרקה להזמנה מספר 72653 ציינה מספר רישום זהה לזה שצויין בהצעה הזוכה: 64.

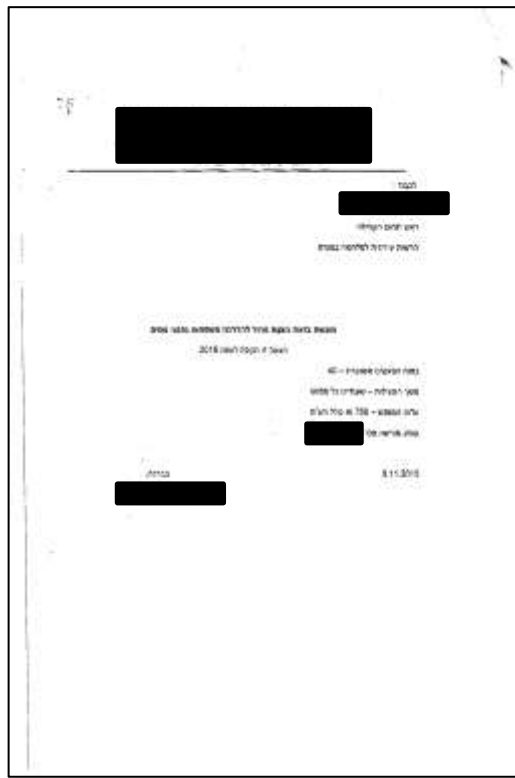
בנוגע לכך, מסרה מגישת ההצעה השנייה: "...בחודש נובמבר 2015 שמעתי מאחד העמיתים שלי על המכרז בעיריית ראשון לציון שפתחה הרשות העירונית למלחמה בסמים ובאלכוהול. ביקשתי לקבל את הפנייה ו[מנהלת תחום קהילה] העבירה לי את שתי הפניות... משום שאני לא בקיאה במילוי הצעות למכרזים בעיריות, פניתי לעזרתה של קולגה שלי לעבודה - גבי פ"ב [מגישת ההצעה הזוכה]... פ"ב התנדבה לסייע לי ושלחה דוגמאות להצעות מחיר שונות. ככל הנראה באחת הדוגמאות הופיע מספר הרישוי שלה. אני בטעות לא מחקתי את מספר הרישום... וזה נשאר בהצעה שלי..."

בנוגע לכך, כתבה מגישת ההצעה הזוכה למנהל הרשות למלחמה בסמים ולמנהלת תחום קהילה: "...מכיוון שאין הרבה אנשי מקצוע המתאימים להפעלת הקבוצות, מסרתי פרטים של קולגה שלהערכתי יכולה להיות מעוניינת. היא בקשה דגם של הצעת מחיר וכנראה התבלבלה והשאירה את הפרטים של מס' רישוי שלי בטופס. הדבר נעשה בתום לב ומצטערת על ההשלכות הסבוכות שהדבר גרם..."

נוסף על כך, נמצא כי המציעה השלישית הגישה לשתי ההזמנות הצעות בנסחים שונים, אולם, הנוסח שצירפה להזמנה מספר 72653 נחזה להיות דומה לנוסח ההצעה הזוכה וההצעה השנייה כאמור לעיל:



הצעה שלישית - צורפה להזמנה מספר 72653



הצעה שלישית - צורפה להזמנה מספר 72652

3. מתוכנת הרכש עולה כי התקשרות הרשות למלחמה בסמים עם מגישת ההצעה הזוכה החלה בשנת 2002:

מספר הזמנות	סכום הזמנות, בש"ח (כולל מע"מ)	שנה
2	46,080	2015
18	55,682	2014
13	32,720	2013
11	26,290	2012
10	20,800	2011
8	21,320	2010
8	17,680	2009
11	36,168	2008
15	51,070	2007
12	35,720	2006
11	19,740	2005
5	17,860	2004
8	37,350	2003
16	46,610	2002
148	465,090	סה"כ

לגבי הזמנות שהופקו בשנת 2015, מעיון במסמכים שצורפו להזמנות עולה כי ההתקשרויות עם מגישת ההצעה הזוכה אושרו בוועדת פטור:

בטופס "בקשה לאישור התקשרות ע"י 'ועדת פטור'" שצורפה להזמנה מספר 56129 מ-9.2.15. נכתב: "נשלחו פניות ל-7 ספקים התקבלו 3, [הספקית הזוכה] נמוכה מבין השלוש".

באותו טופס שצורף להזמנה מספר 56180 מ-9.2.15. נכתב: "נשלחו פניות ל-5 ספקים קיבלנו 2, [הספקית הזוכה] נמוכה מבין השתיים".

הצעות המחיר הנוספות שצורפו להזמנות מספר 56129 ו-56180 התקבלו מספקים אחרים מאלו שהגישו הצעות מחיר בשתי ההזמנות שהופקו בשנת 2016.

4. מנהלת תחום קהילה מסרה שמדי תחילת שנה, וללא קשר להפקת הזמנות, היא ביקשה ממגישת ההצעה הזוכה פרטים של ספקים נוספים בתחום עליהם היא ממליצה. כך היה גם בשנת 2016. לדבריה, הרשות למלחמה בסמים עובדת עם מגישת ההצעה הזוכה שנים ארוכות, והיא סמכה עליה שתמליץ על ספקים מקצועיים בתחום עיסוקה. היא לא העלתה על דעתה, לדבריה, שלמגישת ההצעה הזוכה יהיה קשר להפקת הצעות מחיר שיגישו הספקים הנוספים.

מנהלת תחום קהילה הציגה לביקורת את התכתובות האלקטרוניות שלה עם מגישות ההצעות (שליחת פנייה אחידה וקבלת הצעות מחיר) מהן עולה כי ההצעות הועברו מהמזיעות ישירות אליה, ולא באמצעות מגישת ההצעה הזוכה.

מנהל הרשות למלחמה בסמים ומנהלת תחום קהילה מסרו בעקבות הביקורת שאף על פי שעבודת המזיעה הזוכה מקצועית מאד והקשר שלה עם קבוצת ההורים הדוק ומבוסס על יחסי אמון ארוכי שנים, אין בכוונתם להמשיך להעסיקה והם יפנו לספקים נוספים לקבלת הצעות מחיר להחליפה בהזדרכות הנ"ל.

סיכום

תיאום הצעות הוא חמור ופוגם בהליך תחרות שוויוני, וכן קופת העירייה עלולה להיפגע, שהרי בהליך תקין ייתכן שהייתה מתקבלת הצעה נמוכה מזו שנבחרה.

חלק מהצעות המחיר שהוגשו לשתי ההזמנות שנבדקו כללו ניסוח דומה למדי. לפי הסברי שתיים ממגישות ההצעות (אחת מהן הזוכה), אין מדובר בכוונה לתאם מחירים בהצעות, אלא בסיוע בניסוח ההצעה בלבד.

לדברי מנהל הרשות למלחמה בסמים ומנהלת תחום קהילה האחראית על קבלת הצעות המחיר והפקת הזמנות, הפנייה למזיעים בוצעה בהתאם להנחיות (פנייה אחידה, שליחה לכל מזיעה בנפרד וקבלת ההצעות ישירות מהן ולא באמצעות מזיע אחר), וללא כוונה, ידע או מעורבות בהליך תיאום הצעות. לדבריהם, נוכח התנהלותה של המזיעה הזוכה, אין בכוונתם להמשיך להעסיקה והם יפנו לספקים נוספים לקבלת הצעות מחיר.

המלצות

1. על הרשות למלחמה בסמים לבנות מאגר ספקים ולעדכנו מדי שנה ולא להיות תלויים בספק אחד בלבד. יש לפנות לגורמים נוספים העוסקים בתחום, כגון ברשויות אחרות, ולא להסתמך רק על המלצות של הספק הנותן שירותים לעירייה, לו עשוי להיות עניין לכאורה, להמשיך ולעבוד עם העירייה באופן בלעדי.
✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה בוצעה.
2. הגורמים המקצועיים שמקבלים את הצעות המחיר נדרשים לבחון את המסמכים, תוך שימת לב לפרטים העלולים להצביע על הליך לא תקין (ניסוח דומה, תיאום מחירים בין ספקים ועוד).
✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה תבוצע.

