

תגובת וועדת ביקורת לדו"ח המבקר

ועדת ביקורת דנה בדוח המבקר ובהערות ראש הרשות, ומגישה בזאת את סיכומיה והצעותיה למליאת המועצה. הוועדה קיימה מספר דיונים על הדוח, וזימנה לדיוניה נושאי משרה כדי לאפשר להם להגיב על הדוח.

נושאי המשרה שזומנו:

- א. דודי אלון – סגן ראש המועצה
- ב. ניר ים – מנכ"ל המועצה
- ג. אירית חטינה - מנהלת הרכש
- ד. הילה קטרי - מנהלת אגף תברואה

דו"ח המבקר עסק בנושאים הבאים:

1. רכש – מכרזי זוטא והעסקת יועצים חיצוניים
 - 1.1. רכש מספקים ונותני שירותים
 - 1.2. התקשרויות באמצעות מכרזי זוטא
 - 1.3. התקשרויות עם יועצים חיצוניים בפטור ממכרז
 - 1.4. מתן עדיפות לקבלן מקומי
2. מעקב אחר תיקון ליקויים בדוחות המבקר משנת 2016-2019.
3. תלונות הציבור.

מרבית הדוח לשנת 2020 עסק בנושא הרכש.

נוהל הרכש במועצה היה מיושן, לא עודכן מספיק במהלך השנים ולא תאם את הצרכים של המועצה וכך נוצרו פערים בין הנוהל לבין הביצוע בפועל.

חלק מהפערים היו בעקבות פעולות שנעשו בהתאם לחוק הקיים אף בניגוד לנוהל הפנימי של המועצה, מדובר על נוהל ישם לא עודכן במשך שנים ארוכות ולא תאם את הצרכים בשטח.

בעקבות דו"ח המבקר הנוכחי והביקורת שעלתה ממנו, נוסח נוהל רכש חדש שאמור לתת מענה טוב יותר לצרכים תוך עמידה בהוראות החוק.

ככלל הדו"ח לא העלה ליקויים חמורים ומרבית הליקויים היו פרשנות שונה שניתנה להוראות החוק והנוהל שהיה בתוקף באותה העת.

להלן המלצות הוועדה בעניין הליקויים שעלו:

1.1 רכש מספקים ונותני שירותים

- נושא הבדיקה העולה בפני המבקר ע"י וועדת הביקורת . ראשית יש לשבח את עבודת וועדת הרכש שהתכנסה בשנים 2019-2020 כ-15 פעמים והקפידה על שמירת הנהלים ברישום פרוטוקול כנדרש וצירוף מסמכי הצעות מחיר, פנייה למספר ספקים וקבלת מספר הצעות מחיר לפני הרכישות. יחד עם זאת נמצאו מספר ליקויים בעבודת וועדת הרכש. הוועדה המליצה על תיקון הליקויים שרובם טכניים תוך הקפדה על הנהלים הפנימיים ועל החוק ושיפור הנגישות של ספקים להגשת הצעות מחיר.
- א. אי קבלת 3 הצעות מחיר לפני ביצוע הרכישה (עמוד 9 לדוח המבקר) וועדת הביקורת מקבלת את תשובת מנהלת הרכש כי לא תמיד ניתן לקבל 3 הצעות מחיר ולא תמיד יש חובה שכזו. **וועדת הביקורת ממליצה להקפיד ולרשום בפרוטוקול הוועדה את הסיבות לאי קבלת 3 הצעות מחיר והסיבות שבעקבותיהן הוחלט להמשיך בתהליך הרכש ולא לפרסם את הדרישה מחדש.**
- ב. אי רענון רשימות הספקים אליהם פונים לקבלת הצעת מחיר (עמוד 10 סעיף 6 בדו"ח המבקר) וועדת הביקורת ממליצה לקבוע נוהל פירסום הזמנה לספקים להצטרף לספר הספקים של המועצה שיצא אחת לתקופה מוגדרת באמצעי התקשורת השונים (דף הפייסבוק של המועצה, דוא"ל למזכירות הישובים, באמצעות "מעברים" וכד') באופן הזה ישמר רענון ספר הספקים ותהיה הזדמנות שווה לכלל הספקים להתמודד במתן השירותי למועצה.
- ג. כמו כן ממליצה הוועדה לייצר רשימות תפוצה לפי נושאים וכאשר נדרשת פניה לספקים, תשלח הפניה לכל הספקים שברשימת התפוצה ללא שיקול דעת. כך כל הספקים הפוטנציאליים יקבלו את הבקשה להצעת מחיר.
- ד. הדבר גם יביא לפיתרון של הבעיה בחוסר בהצעות מחיר מספקים שתואר לעיל.
- ה. פיצולי הזמנות (עמוד 10 סעיף 7 בדו"ח המבקר) - בחלק מהמקרים המתוארים ניתן הסבר מניח את הדעת, בחלק מהמקרים לא התקבל הסבר מספק.
- נושא זה עולה בשנית בדו"ח המבקר כפי שיובא בהמשך. המקרים המתוארים יכולים היו להתבצע באמצעות מכרז במיוחד במקרים בהם מדובר בסכומים גדולים (מקרה שיפוץ המועדון נוער בבית הספר הבשור) נקודות ההנחה ממנה יוצאת מנהלת הרכש לא בהכרח נכונות ואין לבצע פיצול רכישות. ועדת הביקורת מנחה את המועצה ככלל ומחלקת הרכש בפרט להימנע לחלוטין מפיצול מכרזים מכל סיבה שהיא.
- ו. וועדת הרכש דנה ברכישות שאינן בתחום סמכותה אלא בתחום הסמכות של וועדת המכרזים (עמוד 12 סעיף 8 בדו"ח המבקר).

קיים בלבול רב בנושא סמכויות הוועדות השונות, הנושא הועבר לקבלת חו"ד מהיועמ"ש והמכרזים יועברו לטיפול בוועדות המתאימות. בנוהל הרכש החדש הוסדר הנושא בהתאם לדרישות החוק.

ז. העדפת הצעות יקרות (עמוד 13 סעיף 10 בדו"ח המבקר) –

יש להקפיד ולרכוש את ההצעה הזולה ביותר. במידה וועדת הרכש בוחרת בהצעה שאינה הזולה ביותר יש לצרף הסבר מנומק להחלטה זו ולא להסתפק באמירה כללית "מפאת חוסר זמן" או עפ"י דרישת מנהל אגף הרווחה". ככלל אין לבצע שימוש בכלי זה.

1.2. התקשרויות באמצעות מכרזי זוטא

הליקויים שעלו בדוח המבקר הם:

א. אי פרסום נותני השירותי אליהם פנתה הוועדה והסכומים שהתקבלו (עמוד 15 סעיף 1 לדו"ח המבקר).

ליקוי זה הינו פשוט לתיקון ובעל חשיבות רבה באמון הציבור ברשות המקומית. ועדת הביקורת מנחה את המועצה לתקן ליקוי זה באופן מיידי.

1.3. התקשרויות עם יועצים חיצוניים בפטור ממכרז

בהתאם לסעיף 3(8) לתקנות העיריות מכרזים תשמ"ח -1987 מותר להתקשר ללא מכרז לביצוע עבודות מקצועיות הדורשות ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אמון מיוחדים וזאת כחריג לחוק חובת המכרזים. יש לבצע שימוש בוועדה זו בצמצום ככל שניתן כאשר דרך המלך היא ביצוע מכרזים.

הליקויים העיקריים שעלו בדו"ח המבקר:

א. אי פרסום דו"ח המפרט את המציעים שהרשות התקשרה איתם לפי תקנה 3(8) (עמוד 19 סעיף 4 בדו"ח המבקר)

ליקוי זה הינו פשוט לתיקון ובעל חשיבות רבה באמון הציבור ברשות המקומית. ועדת הביקורת מנחה את המועצה לתקן ליקוי זה באופן מיידי.

תגובת מנכ"ל המועצה הייתה כי הלקוי יתוקן בהקדם.

ב. התקשרויות עם מציעים שאינם עומדים בהגדרה של ידע או מומחיות או יחסי אמון מיוחדים (עמוד 23 בדו"ח המבקר) -

תגובת היועמ"ש רפה ואינה עונה על השאלות המהותיות. התגובה מتركזת בסכומי המכרזים וקובעת באופן כללי כי כל העניינים הם עפ"י תקנה 3(8).

הוועדה לא מקבלת תגובה זו ודוחה אותה. על היועמ"ש להגיב באופן ענייני למקרים שפורטו בדו"ח.

כך לדוגמה – סקר מכרסמים אינו דורש מומחיות מיוחדת ואינו דורש יחסי אמן מיוחדים. כך גם יועץ ארגוני במשאבי אנוש וכך גם ברוב המקרים המופיעים בדו"ח.

המנכ"ל לא מקבל את עמדת המבקר ועמדת הוועדה ולטענתו הוא רואה את הדברים אחרת. התיחסותו לוועדת השלושה כועדת נוהל מכרזים ולא כוועדה מיוחדת לצורך התקשרות בפטור ממכרז.

הוועדה רואה לנכון לקבל את המלצות המבקר ולהמליץ להעביר את מרבית הצעות המחיר לוועדת הרכש. כמו כן ממליצה הוועדה להעביר את כל בקשות אגף החינוך לוועדת הרכש. ועדת השלושה צריכה להתכנס מספר מינימאלי של מקרים בשנה ולא 120.

נושא זה הוסדר זה מכבר בנוהל הרכב המעודכן של המועצה.

ג. משפט מובנה בפרוטוקול הוועדה הקובע כי ההתקשרות פטורה ממכרז בהתאם לסעיף 3(8) לתקנות (עמוד 20 סעיף 6 בדו"ח המבקר) -

הוועדה ממליצה למחוק משפט זה מהפרוטוקול המודפס. היועמ"ש יכתב משפט זה בכל התקשרות בכתב ידו ויאשר זאת.

מטרת המלצה זו היא למנוע חתימה כבדרך אגב על התקשרויות באמצעות "ועדת השלושה".

ד. אי קבלת 3 הצעות מחיר (עמוד 22 בדו"ח המבקר) -

על הוועדה להקפיד על קבלת 3 הצעות מחיר.

הוועדה ממליצה כי במידה ועפ"י חוק נדרש מספר מינימאלי של הצעות מחיר ולא התקבלו מספר זה אין לפתוח את המעטפות ולהעביר את הבקשה להתקשרות לוועדת הרכש.

ה. בקשות להתקשרויות ע"י אגף החינוך (עמוד 22-23 בדו"ח המבקר) -

הוועדה מקבלת את המלצות המבקר כי כל בקשות ההתקשרות של אגף החינוך יטופלו ע"י ועדת הרכש ולא ע"י ועדת השלושה.

ו. צמצום פעילות ועדת השלושה (עמוד 24 לדוח המבקר) -

הוועדה מקבלת את המלצות המבקר כי יש לצמצם את פעילות ועדת השלושה למינימום הכרחי ואין לבצע התקשרויות לא הכרחיות באמצעות ועדה זו.

נושא זה הוסדר בנוהל הרכש המעודכן.

1.4 מתן עדיפות לקבלן מקומי

עיקר הליקויים בנושא זה עסקו בכך שבפרסום המכרז/הבקשות להצעות מחיר לא פורסמה ההעדפה לקבלן מקומי והתנאים לכך.

יש להקפיד לבצע פרסום מכרזים ו/או בקשות להצעות מחיר אך ורק במסמכים בהם מופיע הסבר על העדפת ספק מקומי.
הדבר יכול למנוע טענות שונות של ספקים ויאפשר לתושבי המועצה לזכות כדין במכרזים של המועצה.
תגובת מנכ"ל המועצה – הנושא טופל ובמסמכים המעודכנים מופיעה ההערה הרלוונטית.

מעקב אחר תיקון ליקויים בדוחות המבקר משנת 2016-2019

תחום זה לוקה בחסר כאשר המעקב ותיקון הליקויים אינו מבוצע כראוי בהתאם לאמור בדו"ח המבקר.
המלצת הוועדה, שנתמכת בהוראות החוק – סעיף 170ג1א לפקודת העיריות הקמת צוות לתיקון ליקויים באופן מיידי ולא יאוחר מ14 ימים מיום אישור ההמלצות.
אי הקמת הצוות פוגע במנהל התקין והמשך קיום הליקויים אשר בחלקם גורמים לאובדן כספי ניכר לקופה הציבורית.

תגובת מנכ"ל המועצה - טרם הוקם צוות מעקב אחר תיקון ליקויים וזו אחת ההמלצות החשובות ביותר בדו"ח הזה. עבור דו"ח 2019 הוקם צוות שטיפל רק בליקויים של מערכת המידע, הצוות הזה כלל את ניר ים ואת ממונה אבטחת המידע במועצה. לא קיים צוות ליקויים כפי שצריך היה להיות. צוות כזה מוקם עכשיו. הצוות הזה הוא באחריות המנכ"ל והוא יתחיל לעבוד באופן סדיר.

כיום, לאחר שנבחר מבקר חדש למועצה הוקם צוות מעקב ליקויים והוועדה מקווה שהצוות יפעל בצורה יעילה למקב אחר תיקון הליקויים שעולים בדוחות המבקר.

1. דו"ח 2016 - אגף הנדסה ופרוייקטים –

- לא תוקנו 3 ליקויים, שני ליקויים נוספים – ההסבר שניתן לקיומם אינו מניח את הדעת ויש לפעול עפ"י חוק כאשר מבצעים עבודה.
- א. העסקת מפקח פרויקט ללא חתימה על חוזה- **תוקן**: המועצה מוציאה הזמנות עבודה רק לאחר החלטת ועדת התקשרויות ומקור תקציבי. כמו כן, מחתימים על חוזה מסודר.
 - ב. העסקת יועצים, מתכננים, מפקחים ומנהלי פרויקטים ללא חתימה על חוזה- **תוקן**.
 - ג. אי מסירת יומני עבודה בגמר פרויקטים- **תוקן חלקית**: לדברי בוריס, אגף הנדסה מקפיד לדרוש מהמפקחים את יומני העבודה בסיום הפרוייקטים, אך לא כולם מוסרים.

לאחרונה, קיים בוריס שיחות הבהרה עם מספר מפקחים (תיבדק האפשרות שלא להעסיק שוב מפקחים שלא מוסרים יומני עבודה).

ד. אישור חשבונות לתשלום ללא חתימת אגף ההנדסה לאישור ביצוע (דו"ח 2020 בנושא הרכש) - **לא תוקן**: מדובר במקרים בהם הגורם המזמין איננו אגף הנדסה. המבקר העיר שבעבודות בעלות היבט הנדסי נדרשת חתימה של אגף ההנדסה בטרם תשלום - זה נוהל שצריך לשנות בהנהלת חשבונות. מהנדס המועצה אמר שעקרונית הוא לא רואה בעיה לבצע את זה.

2. דו"ח 2017 - פינוי אשפה וגזם

ליקויים רבים טרם תוקנו ואף חמור מכך – התגלו ליקויים נוספים על אלו שעלו בשנת 2017.

ליקויים אלו גורמים לכך שהמועצה מוציאה מאות אלפי שקלים בשנה שלא לצורך.

תגובת מנהלת האגף שנכנסה הייתה מדאיגה ונראה כי יש פערים בין המידע שנמסר למבקר ע"י מנהלת האגף הקודמת לבין המידע המצוי בידי מנהלת האגף החדשה.

הקבלן יראב ממשיך בעבודתו באותה התנהלות כמו קודם. נגרמים למועצה נזקים במאות אלפי שקלים בשנה והליקויים מהדו"ח הקודם לא תוקנו כלל.
סעיפים 1,2,7 - על אף ההמלצות בדו"ח 2017 לא בוצעה התחשבנות מול הקבלן של הכספים ששולמו בייתר.

המלצת הוועדה – לבצע התחשבנות וקיזוז של מלוא הסכומים העודפים שנגבו.

סעיף 5 - בדו"ח המבקר נרשם כי הותקנה מערכת איתורן במשאיות הקבלן וניתנה גישה למנהלת האגף לנתונים אלו.

מנהלת האגף החדשה מסרה כי אין לה כל גישה לנתונים אלו והיא לא יודעת על קיומה של המערכת.

המלצת הוועדה – לדרוש לקבל גישה לנתונים אלו באופן מיידית תוך התניית התשלום לקבלן בקבלת גישה לנתונים.

כמו כן לבדוק מדוע נמסר למבקר מידע שגוי בדבר קיומה של המערכת.

סעיף 6 – התקנת ציפים על המכולות של הצבא.

משרד הביטחון לא מאשר התקנת ציפים על המכולות.

המלצה – יש לבחון פתרון חלופי שיאפשר מעקב על ביצוע העבודות בפועל

בנוסף הוועדה רואה לנכון לקבל את המלצות המבקר ובנוסף לאמור לעיל למנות חוקר פרטי שיבצע מעקב ותצפיות אחר עבודת הקבלן וכן לדרוש ממשרד הביטחון למסור למועצה נתוני כניסות של הקבלן לבסיסים מידי חודש.

כמו כן ממליצה הוועדה לפעול משפטית למיצוי זכויות המועצה בהתאם לכתב התביעה שהוכן אך לא הוגש.

סעיף 1+2 – התחשבנות כספית מול ג.א.ן. תברואה

ג.א.ן תברואה לא עובדים מול המועצה אלא נגב אקולוגיה ולכן לא ניתן לבצע התחשבנות מול ג.א.ן. תברואה. לא קיימים ערבונות אצל המועצה.

לו היה מוקם צוות מעקב תיקון ליקויים ייתכן ונזק זה היה נמנע. המחדלים לא תוקנו בזמן אמת והכסף ירד לטימיון.

המלצת הוועדה – לבחון חלופה משפטית למיצוי הזכויות של המועצה אל מול מחדלי הקבלן.

סעיף 3 - אי פינוי עגלות פחים – מנהלת האגף מסרה כי העניין בטיפול ויש שיפור בנושא. לא הושטו קנסות על הקבלן.

סעיף 4 – תיקון עגלות שבורות – מנהל האגף מסרה כי יוסי עדיין מתקן את העגלות השבורות בכל תחומי המועצה, יוסי הוא עובד מועצה. אם לא נגיע להסדר מול נגב אקולוגיה – נקז את עלות הפחים.

המלצה – הוועדה ממליצה באופן חד משמעי שהעובד יפסיק לעסוק בתיקון הפחים. רק הקבלן יעסוק בתיקון פחים. מדובר על כספי ציבור ויש הסכם ברור בנושא. כמו כן יש לבצע קיזוז בגין עבודתו של יוסי אל מול הקבלן.

(עמוד 43 לדו"ח)

מנהלת האגף מסרה כי יש בעיות מול הקבלן ובמידה ולא ייפתרו הבעיות תופסק ההתקשרות עם הקבלן. נעשים ניסיונות להסדיר את העבודה מול הקבלן.

נראה כי הקבלן לא עומד בהסכם.

המלצות הוועדה – יש לדבוק באמור בהסכם ולחלט ערבויות במקרה שהקבלן מפר את ההסכם.

סיכום:

דוח הביקורת לשנת 2020 העלה ליקויים בהתנהלות הרכש שרובם נבעו מאי עדכון נוהל הרכש וסטירות או החמרה של הנוהל הישן אל מול הוראות החוק

מרבית הליקויים תוקנו עוד בטרם הגיע הדו"ח לחברי המליאה ובטרם החלה עבודת הוועדה על הדוח.

הוועדה מבקשת כי מליאת המועצה תקבל את המלצות הוועדה כפי שרשומות לעיל.

דוח מעקב אחר ליקויים –

מרבית הליקויים תוקנו או יתוקנו בקרוב, צוות מעקב הליקויים שהוקם ימשיך לעקוב אחר תיקון הליקויים.

לעניין אגף איכות הסביבה – יש לבצע חריש עמוק ולתקן את הליקויים החמורים שעלו מהדוחות של שנים קודמות וכן מדו"ח המעקב. נושא זה פוגע קשות במועצה ובתושבים ומביא לבזבז כספים בהיקפים אדירים.

חברי הוועדה מבקשים מהמליאה להורות להנהגת המועצה להתלונן במשטרה ולהוביל לפתיחת חקירה פלילית בנושאים:

1. המחדלים באגף איכות הסביבה ולאור המשך ההתנהלות של הקבלנים השונים העובדים מול האגף
2. חקירת חשד לשיתוף פעולה לכאורה מצד מנהלת אגף איכות הסביבה היוצאת עם הקבלנים הנ"ל
3. העברת מידע שגוי למבקר וגרימת נזקים כלכליים למועצה בהיקף משוער של מיליוני שקלים.