

3.ד

בדיקה בנושא התקשרויות לרכישת טובין, עבודות ושירותים

מבוא

רשות מקומית, מנועה מלהתקשר בחוזה, אלא בדרך של עריכת מכרז פומבי, למעט מקרים המנויים בתקנה 3 לתקנות העיריות (מכרזים) תשמ"ח – 1987 (להלן: "תקנות המכרזים"), בתוספת הרביעית (סעיף 192) לצו המועצות המקומיות ובתוספת השניה (סעיף 89) לצו המועצות האזוריות (להלן "התקנות").

משכך, רשות מקומית אינה יכולה להתקשר בחוזה הטעון מכרז, אלא אם נדון קודם בוועדת המכרזים, ראה תקנה 4 לתקנות המכרזים.

בתנאים מסוימים מאפשרות התקנות להתקשר במכרז זוטא או מעניקות פטור ממכרז להתקשרויות, בין היתר, לאלו שאינן עולות על סכומים מסוימים, כל זאת בכפוף לתנאים שפורטו בהן ו/או בכפוף לנהלים שנקבעו בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים, ככל שרלוונטי.

מקורות חוקיים ומקצועיים

פקודת העיריות (נוסח חדש) חובת המכרזים, תשנ"ב - 1992

תקנות חובת המכרזים, תשנ"ג - 1993

פקודת העיריות (נוסח חדש)

תקנות העיריות (מכרזים) תשמ"ה - 1987.

תקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח - 1998.

צו המועצות המקומיות (א) התשי"א - 1950

צו המועצות המקומיות (ב) התשי"ג - 1953

צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) התשי"ח - 1958

צו המועצות המקומיות (שירות העובדים) התשכ"ב - 1962

צו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה), התשל"ז - 1977

תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים) התש"ס - 1997.

תקנות הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים) התשל"ג - 1973

חוזר מנכ"ל משרד הפנים 05/2017 ו 08/2016.

פסיקה

המדריך לנבחר

הדרכת נבחרים ברשויות מקומיות – ועדת מכרזים

תמצית הוראות חוק ונהלים

(מתוך חוברת "הדרכת נבחרים ברשויות מקומיות – ועדת מכרזים")

ועדת המכרזים

ועדת המכרזים היא אחת מוועדות החובה ומוסמכת לדון בנושאי הליבה, של התקשרויות הרשות המקומית. עיקר תפקידה לבחון הצעות מחירים, אשר הוגשו לרשות המקומית במסגרת המכרז, לברור מתוכן ההצעות העומדות בתנאי הסף ולהמליץ בפני ראש הרשות, על ההצעה הכשרה והזולה ביותר במכרז להזמנת טובין או לביצוע עבודה או להעברת מקרקעין. רשות מקומית חייבת להקים בנוסף גם ועדת מכרזים לקבלת עובדים.

מועצת הרשות המקומית, בוחרת את ועדת המכרזים, מבין חברי המועצה, את יושב-הראש ואת חברי הוועדה ובדגש על מתן ייצוג הולם לחברי האופוזיציה, בהתאם להוראות סעיף 148 לפקודת העיריות, סעיף 123 לצו המועצות המקומיות וסעיף 40א לצו המועצות אזוריות. הוראות סעיף 150 א לפקודת העיריות לעניין ההרכב הסיעתי של ועדת המכרזים, יחולו גם על בחירת חברי הוועדה, בהרכב שיהא בו כדי לבטא, ככל הניתן, את הרכב הסיעות המרכיבות את המועצה.

בסיום הליכי המכרז, המלצות ועדת המכרזים מועברות להכרעת ראש הרשות המקומית. ראש הרשות המקומית אינו מחויב לקבל את המלצת ועדת המכרזים (סעיף 148 (ב) ו – (ג) לפקודת העיריות, סעיף 123 (ב) ו (ג) לצו המועצות המקומיות ו 40א (ב) ו – (ג) לצו המועצות אזוריות), אולם החלטתו שלא לקבל את המלצת ועדת המכרזים, מחייבת נימוק, כמו גם החלטתו על קבלת הצעה אחרת מזו עליה המליצה ועדת המכרזים, כפופה לאישור מליאת המועצה.

ועדת רכש ובלאי

ועדת רכש ובלאי היא ועדת חובה בכל סוגי הרשויות המקומיות מכח סעיף 5 לתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התוספת החמישית לצו המועצות המקומיות והתוספת הרביעית לצו המועצות האזוריות. ועדה זו מופקדת על פעילויות הרכש של הרשות ועל רישומו ועל ניהול המלאי.

על-פי הנחיית חוזר מנכ"ל 1/2009, הרכב ועדת הרכש נדרש להיות מקצועי בלבד, ולא יכול נבחרי ציבור. לאור ההיבטים המקצועיים הנוגעים לפעולת הוועדה והצורך במתן ביטוי, בין היתר, להיבטים הכספיים והמשפטיים הנוגעים לפעילותה, ההמלצה היא לתת בהרכב הוועדה ייצוג לגזבר העירייה וליועץ המשפטי לעירייה.

ככלל - הרשות לא תבצע קנייה או שכירות של טובין, ללא אישור הוועדה ובאמצעות מנהל היחידה לרכש ולאספקה. חובה על קבלת האישור חלה גם על רכישות מתקציב הפיתוח או מהקצבות ממשלתיות. אישור הקנייה יכול שיהא כללי, מסווג, או מיוחד, בהתאם לכללים שלהלן.

הוועדה תקבע את מדיניות הרכש ברשות המקומית והעדפת תוצרת מקומית, תוצרת הארץ וכדומה, את סדר הרכישות של יחידות הרשות ואת הפריטים שייכללו בתכנון הצריכה התקופתי. בכל מקרה של חילוקי דעות, בין הוועדה לבין מנהל היחידה לרכש ואספקה, יכריע ראש הרשות. כל הרישומים של הרכישה, האחסנה והמלאי יבוצעו ללא כל שימוש במחיקה.

ראש הרשות יקבע את רשימת הרשאים לחתום על טופסי דרישה לניפוק טובין ביחידות השונות ברשות ויעבירה למנהל רכש ואספקה. על ההזמנה יחתמו מנהל רכש ואספקה והגזבר.

מנהל היחידה לרכש ולאספקה יביא בקביעות בפני הוועדה את תוכניות הרכש המוצעות על ידו. לעתים מוזמן לשיבות אלו

גם מנהל יחידה, המבקש לערוך קנייה, על מנת שינמק את בקשתו במפורט בפני הוועדה. על סמך דיונים אלו וסיכומי הוועדה, יערכו רכישות דחופות ורכישות שוטפות, רכישות הפטורות ממכרז, רכישות במכרזי זוטא ורכישות במכרזים פומביים, לפי תקנות המכרזים, בסוגי הרשויות השונים. **החליטה הוועדה על רכישת טובין בסכום המחייב מכרז פומבי - יעבור הטיפול במכרז לוועדת מכרזים.**

קניות שוטפות - אלו קניות בסכום הנמוך מהסכום המזערי שנקבע בתקנות המכרזים (בכל סוג רשות - בהתאם לגובה הסכום המזערי שנקבע לה) המאפשר פטור ממכרז זוטא. הוועדה רשאית לאשר למנהל את הקניות הללו, ללא אישור פרטני מוקדם מאת הוועדה. **המנהל יערוך את הקניות על סמך הצעות מחיר ולוח השוואה של ספקי הטובין.** הוא ירשום את פרטי הקניות הללו בצורה מרוכזת כך שניתן יהיה להגישה בכל עת לוועדת רכש ובלאי על פי דרישתה. אם המנהל לא קיבל מראש אישור לקניות השוטפות בדרך זאת, על הוועדה לאשר לו כל קניה בנפרד.

קניות דחופות - המנהל רשאי להחליט שקנייה מסוימת היא הכרחית ודחופה ולערוך אותה ללא אישור מוקדם של הוועדה, ובלבד שסכום הקנייה לא יעלה (בכל רשות - בהתאם לגובה הסכום המזערי שנקבע לה) על הסכום המזערי הפטור ממכרז זוטא. עליו לדווח על רכישה זו לוועדה בשיבתה הקרובה ולנמק את דחיפותה.

מקום בו ההוראות מתירות במפורש הליך רכש, נדרשת הרשות המקומית לפעול בצורה מסודרת, אחידה ושוויונית. משכך, על הרשות המקומית לגבש ולפרסם נוהל רכש, על פיו יפעלו הגורמים הרלוונטיים.

פרסום מהיר של פרוטוקול הוועדה - יש להזדרז ולהוציא את הפרוטוקול של ישיבות הוועדה, סמוך ככל האפשר למועד הישיבה - כדי שאפשר יהיה לגשת לרכישה מהר ככל הניתן. בפרוטוקול יצוינו ההזמנות שאושרו. אם לא אושרו הזמנות מסוימות - הן יצוינו בתוספת נימוקים לאי אישורן.

המכרז הפומבי

כאמור במבוא, בבואה להתקשר בחוזה לרכישת טובין או שירותים או עבודות, על הרשות מקומית, על פי הדין החל עליה, לפרסם מכרז פומבי לבחירת הגורם עימו תתקשר. סעיפים: 197 לפקודת העיריות, 192 לצו המועצות המקומיות ו- 89 לצו המועצות האזוריות, קובעים כי: "לא תתקשר...רשות מקומית... בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי".

בסיס החובה שבדין לערוך מכרז פומבי ברשויות מקומיות, מקורו בעובדה כי רשות מקומית הנה רשות ציבורית מנהלית, עליה חלה החובה להתנהל ולפעול בשקיפות, בכל הנוגע למשאבים המוחזקים על ידה ובשימוש שנעשה בהם ובכך להציב יכולת פיקוח על עבודתה, וכן למנוע ממשוא פנים ומניעת שחיתות שלטונית במסגרת פעילותה.

הדרך בה על הרשות המקומית לנהוג בפרסום מכרז פומבי תעשה באופן שיורה שר הפנים מתוקף סמכותו בכל הנוגע למכרזי הרשויות המקומיות: "השר יקבע בתקנות את צורת המכרז ואת דרכי הזמנתו וקבלתן של הצעות המחירים, ורשאי הוא לקבוע בהן סוגים של חוזים כאמור, שבהם רשאית העיריה להתקשר ללא מכרז פומבי או ללא מכרז בכלל".

ואכן, התקין השר תקנות לעניין אופן התנהלות הרשויות המקומיות בהליך המכרז הפומבי, וקבע אותן בתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח – 1987, כאשר החיל את ההוראות, בשינויים המתחייבים, על המועצות המקומיות והאזוריות שהוטמעו בצו המועצות המקומיות תוספת רביעית (סעיף 192) הוראות בדבר מכרזים וקבלת הצעות וכך בדיוק בצו המועצות האזוריות, תוספת שניה (סעיף 89) הוראות בדבר מכרזים וקבלת הצעות (להלן: כולן ביחד: "התקנות").

פנקס המכרזים

על הרשות המקומית, חלה חובה לערוך פנקס מכרזים, בו יירשם שם כל מכרז שהוחלט לפרסמו בהתאם למספרו הסידורי (תקנה 7 לתקנות) "א) כל מכרז יסומן במספר סידורי ויירשם בפנקס שיוחזק במקום שהורה יושב ראש הועדה".

פטורים ממכרז

המחוקק מצא לנכון להתקין במסגרת התקנות, רשימה של מקרים ונסיבות בהם הרשות המקומית פטורה מלפרסם מכרז (להלן: "הפטור" או "הפטור ממכרז").

הפטור ממכרז עוגן בתקנה 3 לתקנות, שבמסגרתה העניק שר הפנים את רשימת המקרים הפוטרת את הרשות המקומית מהצורך לפרסם מכרז פומבי ובמקרים המנויים בה במפורש, הגם שאת אותם המקרים נדרשת הרשות המקומית להפעיל במשורה ובפרשנות מצמצמת ולא בבחינת דרך המלך. ראייה לגישה זו ניתן לראות במגמה ההולכת וגוברת של בתי המשפט לראות בפטור כחריג, ומכאן שיש להעדיף מקום בו ניתן לערוך מכרז על שימוש בפטור.

תקנה 3 לתקנות המכרזים סעיף קטן (3) עוסק בפטור מחובת מכרז, במקרה בו ערכו של החוזה הוא סכום כספי מוגבל: "חוזה להעברת טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה שערכו אינו עולה על 26,000 שקלים חדשים"

ערכו של החוזה, הוא אחד המשתנים העיקריים לפטור ממכרז ובבואה לבחון אם החוזה או השירות או העבודה מחייב מכרז, תפנה הרשות המקומית קודם לכול, לבחון את ערכו של החוזה אם ערכו אינו עולה על הסכום הפטור ממכרז.

הסכום הפטור ממכרז, המצוין בתקנות לעיל מתעדכן בהתאם לעלית המדד, ראה תקנה 2 לתקנות המכרזים: "(א) הסכומים הנקובים בתקנות 3(3) ו- (8) יתואמו ב-16 בכל חודש..... לפי שיעור עליית המדד החדש לעומת המדד היסודי."

הסכומים המעודכנים מעת לעת בהתאם לעלית המדד, כאמור לעיל, מתפרסמים בחוזר מנכ"ל משרד הפנים.

השימוש בפטור הוא שנתי, כך שבשנת תקציב אחת רשאית הרשות המקומית להתקשר בחוזה שערכו אינו עולה על סכום הפטור, ובלבד שלא תהא התקשרות לאותו נושא יותר מפעם אחת, שכן חל איסור לפצל את סכום החוזה על מנת להתאימו לסכום הפטור ממכרז וזאת על מנת לחמוק מעריכת מכרז. קיים איסור לפצל עסקאות על מנת להתאימן לסכום פטור ממכרז על פי תקנה 5 לתקנות המכרזים:

"עמדה עירייה 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."

תקנה 3 לתקנות המכרזים סעיף קטן (7) עוסקת בפטור ממכרז במקרה של הגדלה או הוספה של פרט מפרטיו של חוזה קיים: בע"מ 6116/10 אסום חברה קבלנית לבניין בע"מ נ' מועצה אזורית שדות נגב נקבע: "... אלה.. (הרשויות המקומיות)... רשאיות להגדיל את החוזה בכפוף למגבלה שבסעיף 3(7) הנזכר. פירושו של דבר, כי מועצה אזורית רשאית להגדיל את החוזה בפרט מפרטי חוזה קיים, בכפוף לכך שההוצאה הכספית הכרוכה בכך לא תעלה על 50% מההוצאות לגבי אותו פרט על-פי החוזה הקיים."

תקנה 3 לתקנות המכרזים סעיף קטן (8) עוסקת בפטור ממכרז לעבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים: "חוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים, כגון: עבודות תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ ועבודות כיוצא באלה;"

לעניין ההתקשרות בדרך של פטור ממכרז בהתאם לתקנה זו קבע בית המשפט העליון בע"מ 6145/12 עיריית נצרת עילית נ' זאב הרטמן, חבר המועצה: "בהעדר הוראה חוקית אחרת, הדרך המשפטית הראויה להתקשרות עם נותני שירותים מקצועיים ברשויות המקומיות - ובענייננו, רואה חשבון - היא באמצעות מכרז פומבי. התקשרות כאמור אינה חוסה תחת כנפיו של הפטור המעוגן בתקנה 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים)."

משמעו של פסק הדין הוא, שגם במקום שבו לכאורה היה ברור לרשות המקומית, בהתאם להוראות התקנה, כי היא פטורה ממכרז, בא בית המשפט וקבע, שאין מדובר במצב "אוטומטי" ויש לבחון כל מקרה לגופו, לנסיבותיו ולהוראות החוקיות החלות עליו. בעקבות פסק הדין, פרסם משרד הפנים את חוזרי מנכ"ל מספר 5/2017 ו 8/2016 ובהם נוהל המסדיר את דרך התקשרות הרשות המקומית עם נותני שירותים מקצועיים בהתאם לתקנה, ובכלל זה החובה להקים מאגר יועצים ואופן השימוש בו. החובה לפעול בהתאם לנוהל נכנסה לתוקף ביום 1.1.2018 וממועד זה חובה לפעול בהתאם לנוהל ולמאגר היועצים.

מכרז זוטא

על מנת לאפשר לרשות המקומית גמישות תפעולית ותפקודית מאפשרות התקנות, בתנאים מסוימים, לפרסם מכרז שאינו פומבי. באותם המקרים בהם סכום החוזה עולה על הסכום הפטור, רשאית הרשות המקומית שלא לפנות בהליך של מכרז פומבי אלא בהליך של מכרז זוטא, בהתאם לסעיף 8 לתקנות המכרזים, על פי מכרז שאינו פומבי (להלן – "מכרז זוטא").

על פי תקנה 8(א) לתקנות, בהליך של מכרז זוטא, חובה על הרשות המקומית לערוך פניה אל מספר ספקים או קבלנים והפניה חייבת להיות **פומבית**, על מנת לאפשר למעוניינים, להשתתף ולהימנות לרשימת הספקים אותם תאשר ועדת המכרזים, כרשימת ספקים מאושרת.

הרשות המקומית, רשאית לפנות אל הספקים המופיעים בספר הספקים והכלולים ברשימת ספקים המורשים, הנמצאת אצל מי שמופקד על כך מעובדי הרשות המקומית, ואשר מונה לכך על ידי ראש הרשות.

מכרז זוטא הינו מכרז לכל דבר ועניין וחלים עליו כל הכללים החלים על מכרז למעט דרך הפניה לקבלת הצעות. בשאר התקנות וההנחיות, כללי ההתנהגות זהים לחלוטין במכרז זוטא ובמכרז פומבי. על כן, הגם שתקציבה או סכום החוזה בו מעוניינת הרשות המקומית מאפשר קיום מכרז זוטא, יכולה היא לבחור לפנות לדרך של מכרז פומבי.

המכרז המקוון

כחלק מהתוכנית הכלכלית לחוק ההסדרים לשנת 2023, וכחלק מהחלטת הממשלה 213 מתאריך 24.02.2023 בעניין "האצת הדיגיטציה במגזר הציבורי וצמצום בירוקרטיה בשירותים ציבוריים" הוחלט בסעיף 3 כי יוקם צוות בין-משרדי העוסק בטרנספורמציה דיגיטלית בשלטון המקומי אשר יתכלל את ההתייחסות לתחומים של דיגיטל, טכנולוגיה, שירותים דיגיטליים, דאטה, סייבר ומעבר לענף. החלטת הממשלה 213 מתייחסת למכרזים מקוונים בסעיף 3.3 כמפורט:

"3.ב. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 549 מיום 24 באוקטובר 2021 ועל מנת לשפר את יכולות השלטון המקומי לרכוש מוצרים ושירותים דיגיטליים, לפשט את התהליכים ולהקל על הנטל הביורוקרטי, להטיל על שר הפנים לקבוע כללים וסטנדרטים להגשת מסמכי מכרז באופן דיגיטלי ובהתאם לבצע את תיקוני התקנות הנדרשים עד ליום 1 בדצמבר 2023 כך שיבוטל הצורך בהגשת מסמכים פיזיים בעירייה (אופן הגשת ההצעות, מסירתן וכן הפקדתן של ההצעות לתיבת המכרזים), בהתאמה לעקרונות ההסדר הקיים בתקנות חובת המכרזים, תשנ"ג-1993."

מכרזים משותפים

לעיתים רשויות מקומיות מעוניינות להתאחד לשם ביצוע פרויקט משותף. ההחלטה על קיום מכרז משותף נתונה בידי הרשויות המקומיות, בתנאי שהן עומדות בדיני המכרזים ובתנאי המכרז הספציפי שעליו מדובר.

בסעיף 2 לחוק מכרזים משותפים נקבע:

”רשויות מקומיות רשאיות להחליט כי לעניין פלוני או לסוג עניינים יתקשרו בחוזה להזמנת טובין, להזמנת שירותים או לביצוע עבודות לאחר פרסום מכרז פומבי משותף, ובלבד שלחוצאות המשווערות של ביצוע המכרז ניתנה הקצבה מתאימה בתקציבים המאושרים של הרשויות המקומיות או שניתנה הרשאה לכך משר הפנים.”

חוק מכרזים משותפים והתקנות שהותקנו עברו, נועדו לאפשר לרשויות מקומיות, בעלות צרכים דומים, לנצל את היתרון לגודל ולחסוך עלויות באמצעות הליך של פרסום מכרז משותף, וכך הן פטורות מלפרסם מכרז לאותו נושא, בעצמן. על הרשויות המקומיות המבקשות להתאגד, חלה החובה להקים ועדת מכרזים משותפת, אשר החלטותיה יהיו את הסמכות העליונה במכרז, החלטות פרטניות של הרשויות.

פטור לפי סעיף 9 לחוק מכרזים משותפים:

עוד בהתאם לחוק זה רשאית רשות מקומית להתקשר בחוזה, עם מי שזכה במכרז אותו פרסם משרד ממשלתי או ארגון או מוסד ציבורי וזאת באישור שר הפנים בהתאם לסעיף 9 לחוק מכרזים משותפים:

”רשות מקומית רשאית, באישור שר הפנים, להתקשר בחוזה להזמנת טובין, להזמנת שירותים או לביצוע עבודות עם מי שזכה במכרז שפורסם מטעם משרד ממשלתי הממשלה או מטעם ארגון או מוסד ציבורי.”

את הפטור ממכרז בהתאם לסעיף 9 לחוק מכרזים משותפים, מפרסם שר הפנים בדרך כלל, בחוזר מנכ"ל משרד הפנים אותו מפרסם משרד הפנים מעת לעת. רשויות מקומיות, המבקשות "לאמץ" את הפטור בהתאם לסעיף 9 נדרשים לפעול בהתאם להוראות הפטור המציין במפורש כי הוא ניתן לרשויות המקומיות וכדי "ליהנות" מהפטור עליהן לפעול בהתאם לתנאים שבפטור.

עיקר הפעילות בתחום זה של הפטור לפי סעיף 9 מתמקדת במסגרת מכרזים אותם מפרסמת החברה למשק וכלכלה. הפניה למשכ"ל כרוכה בהליך שעליו להתקיים בהתאם להוראות תקנה 3(15) לתקנות המכרזים. הרשות המקומית רשאית לערוך את הליך ההתמחרות בעצמה, כך שוועדת השלושה תפנה לבחון את ההצעות, כפי שהיא עושה כן עת

משכ"ל עורכת את ההליך. ועדת השלושה מחוייבת לנהל פרוטוקול, באופן הזהה לזה שעל ועדת המכרזים לנהל, ומכל מקום, הגם שמדובר לכאורה ב"נוהל הצעות מחיר", אותו הליך להתמחרות המתקיימת בין הזוכים במכרז בלבד, על ועדת השלושה לנהוג בהליך כבהליך מכרז.

הכנת מסמכי המכרז

תקנה 10 מכתיבה את הדרישות מראש הרשות המקומית לגבי המסמכים שכל מציע במכרז צריך לכלול על-פי הרשימה כדלקמן:

- (1) תנאי המכרז, לרבות תנאים מוקדמים להשתתפות במכרז;
- (2) נוסח "מסמך הצעת המשתתף במכרז" - זוהי למעשה הצהרה של המציע, כי קרא את מסמכי המכרז ומסכים להם.
- (3) נוסח של החוזה המוצע;
- (4) לוח זמנים ותנאי תשלום;
- (5) התכנית והמפרטים הנוגעים לביצוע החוזה;
- (6) כתבי כמויות טפסי הצעת מחירים;
- (7) רשימת החומרים וכמויותיהם, ציוד העזר והמכונות שהעירייה תספק לצורך ביצוע העבודה נשוא החוזה ותנאי מסירתם;
- (8) נוסחי נוסחי הערבויות הבנקאיות הנדרשות, גובה הערבות ומשך הערבות;
- (9) מעטפה הנושאת את מספר המכרז לשם הגשת מסמכי מכרז;
- (10) כל מידע או מסמך אחרים שראש העיריה ימצא לנכון למסור או לדרוש, לרבות בדבר כושרו, ניסיונו ויכולתו של המציע."

הכנת תקציב למכרז

בטרם תפנה רשות מקומית לפרסם מכרז, עליה לשריין תקציב הולם המושתת על הערכת מכלול הצרכים של הרשות שיבואו לידי ביטוי במסמכי המכרז. הכנת האומדן התקציבי, הוא הליך מנהלי פנימי, שתכליתו היא לשריין תקציב ויכולה הרשות המקומית להתבסס על תקציב קיים בספר התקציב או להכין תקציב בלתי רגיל לצורך פרסום המכרז ואין חובה לפרסמו למשתתפי המכרז (להבדיל מאומדן המכרז – ראה להלן).

פרסום המכרז

הפרסום הינו אחד הסממנים הבולטים ביותר של המכרז הפומבי והרשות המקומית חייבת לתת פומביות למכרז על ידי פרסומו של המכרז בעיתונים, בהתאם לתקנה 9(ב) והסעיפים המקבילים בתוספת הרביעית והשנייה:

"..הודעה על מכרז פומבי תיעשה על ידי פרסומה בשני עיתונים יומיים לפחות הנדפסים בישראל שלפחות אחד מהם הוא בשפה העברית".

התקנה קובעת את המידע המינימלי הנדרש ממפרסם המודעה לכלול במודעה על מנת לעמוד בדרישות המידע החיוני הדרוש למשתתפים פוטנציאליים:

- (1) תיאור נושא החוזה המוצע; מהות השירות והעבודה שהעירייה מבקשת לקבל.
- (2) המקום והמועד האחרון להגשת מסמכי המכרז;
- (3) המקום לקבלת פרטים נוספים וטפסי מסמכי המכרז."

בנוסף לחובת פרסום הפרטים לעיל, ראוי שהרשות המקומית תביא לידיעת המשתתפים הפוטנציאליים, את מרב המידע האפשרי, במסגרת הפרסום. גם בפרסום המכרז, נדרש מתן תשומת לב ודגש מיוחד להבאת מירב המידע הדרוש אל המשתתפים הפוטנציאליים, בתום לב וללא משוא פנים וכל זאת, תוך שמירה על עקרון השוויון.

תקנה 12 לתקנות קובעת את חובתו של עורך המכרז לפרסם את המועד האחרון (יום ושעה מדויקת) בו ניתן להגיש את ההצעות במכרז. התקנה אף קובעת את טווח הזמנים שניתן לקבוע למועד האחרון להגשת ההצעות, לפיה: "המועד יהיה לא מוקדם משבעה ימים ולא מאוחר מ-90 ימים מיום פרסום ההודעה".

הגשת מסמכי המכרז

בהתאם לתקנה 13 (א) לתקנות, עורך המכרז, בנוסף למסמכי המכרז המנויים בתקנה 10 (א) לתקנות, רשאי לדרוש מהמציע לצרף בנוסף את המסמכים, האסמכתאות, התעודות והאישורים, שבהם חפץ עורך המכרז על מנת לעמוד על טיבו, ניסיונו ויכולותיו של המציע.

"(א) המעוניין להשתתף במכרז יגיש לעירייה את מסמכי המכרז כמפורט בתקנה 10(א) וכן כל מסמך שידרוש ראש העיריה, כגון אישור פקיד השומה או רואה חשבון בגין ניהול ספרים כחוק, אישור רישום בפנקס הקבלנים וכו'; נדרשו מסמכים אלה - יהפכו חלק בלתי נפרד ממסמכי המכרז."

כמו כן, נדרש המציע בהתאם להוראות תקנה 13 לתקנות, להגיש את מסמכי המכרז בשני עותקים כשהם חתומים על ידו: "(ב) מסמכי המכרז ייחתמו על ידי המציע ויוגשו על גבי הטפסים שהומצאו בתוך מעטפת המכרז, כשהיא סגורה היטב, בדרך ובמועד שנקבעו בתנאי המכרז; המסמכים המפורטים בפסקאות (2) ו- (6) לתקנה 10(א) יוגשו בשני עותקים." החובה היא לחתום על מסמך הצעת המשתתף ועל כתבי הכמויות והצעת המחירים, אם כי נהוג לדרוש חתימה על כלל מסמכי המכרז.

קבלת המסמכים ברשות המקומית

את מסמכי המכרז, נדרש המציע למסור לידי עובד הרשות המקומית אשר הוסמך על ידי ראש הרשות המקומית לעניין זה והוא זה שיאשר קבלתה וירשום את מועד מסירתה. חל איסור מוחלט לפתוח את תיבת המכרזים שלא בוועדת המכרזים, שכן פתיחה כזו עלולה להביא לפסילת ההצעה.

לאחר פרסום המכרז והגשת ההצעות במכרז, מתחיל השלב בו אמורה הרשות המקומית לבחון את ההצעות ולבחור את ההצעה הטובה ביותר. שיקול הדעת וזכות החלטה, ניתנים לוועדת המכרזים באופן מוחלט. הבאת הממצאים בפני ועדת המכרזים נועדה לאפשר קבלת החלטה נכונה והצוות האמון על הבדיקה, בדרך כלל ועדת משנה בשילוב היועץ המקצועי, צריך להעמיד את הממצאים בפני הוועדה, בלא כל הבעת עמדה. כך אף ציין ביה"מש בבג"ץ 441/83 ניסן סעדיאן נ' ראש עיריית אשדוד:

"... הפורום הטבעי, ששומה עליו להכריע בעניין זה, הוא ועדת המכרזים, והכרעתה צריכה להתקבל, כאשר מונחים לפניה כל הנתונים העובדתיים הרלוונטיים. בהעדר נתונים עובדתיים רלוונטיים על ועדת המכרזים לחתור לקבלתם בין על-ידי מינוי ועדת משנה שתאסוף אותם ובין על-ידי הכנת טבלאות השוואה בידי מומחים."

האומדן

חובת קיומו של האומדן והפקדתו בתיבת המכרזים נקבעה בתקנה 11 לתקנות, לפיה:

”(א) לפני תום המועד להגשת ההצעות יפקיד יושב-ראש הועדה או מי שהוא הסמיק, בתיבת המכרזים האמורה בתקנה 14(א) אומדן מפורט של ההוצאות או ההכנסות הכרוכות בחוזה המוצע.”

אי צירופו של אומדן למכרז או הפקדה מאוחרת של אומדן לתיבת המכרזים מהווה עילה לפסילתו של המכרז, כך קבע בית המשפט בה”פ 1356/96 מליסרון בע”מ נ’ חברי ועדת המכרזים בעיריית הרצליה.

עוד נאמר בבג”צ 368/76 אליהו גוזלן נ’ המועצה המקומית בית-שמש:

”אמת-המידה שנראתה לבית-המשפט ב-בג”צ 187/71, הייתה גם כן עניין סבירותו של המחיר: היינו, ניתן ללמוד מן היחס שבין האומדן המוקדם לבין המחיר שהוצע, אם ההצעה עולה במידה כזאת על האומדן המוקדם, עד כי יש לראותה בלתי-סבירה, משמע, לא עצם החריגה מן האומדן היא שיכולה להדריך את הרשות לעניין זה, אלא רק חריגה שהיא בלתי-סבירה. לעניין זה שבפנינו הופנינו גם ל-בג”צ 134/72 ”רמיר” נ’ עיריית פתח-תקוה, שבו נאמר: ”אך לאיזו מטרה חייבת הוועדה להתחשב באומדן? מהקשר הדברים האמורים בתקנה 26 הנ”ל יוצא, שהדבר נדרש כדי לבדוק הגינות המחירים המוצעים, ראה בג”צ 334/70, לא מכבר חזר על כך השופט ברנזון ב-בג”צ 187/71, בו מחירי ההצעה היו כה מופרזים, לעומת האומדן, שהיה מקום לפקפק בהגינות המחירים המוצעים.”

היה ומדובר במכרז להעברת מקרקעין, תקנה 11 (ב) מורה על הפקדת שומת מקרקעין שנערכה על ידי שמאי מקרקעין בתיבת המכרזים.

על האומדן להיות מופקד בתיבה, לא יאוחר מהמועד האחרון להגשת ההצעות למכרז. זאת, על מנת שלא יעלה חשש לשינויו של האומדן לאחר פתיחת תיבת המכרזים, והתאמתו למידותיה של הצעה מסוימת.

חריגה מהאומדן

הרשות המקומית רשאית לקבוע רף מינימום ורף מקסימום לחריגה מאומדן המכרז ובאמצעות מנגנון זה, לסנן הצעות. רף הסטייה הועמד על 20% מעל או מתחת לשווי ההצעה, תלוי בנסיבות.

בית המשפט קיבל זאת בעת”מ (ב”ש) 372/05 מ.ת.א.ר מחשוב נ’ עיריית אשדוד באומרו כי:

”התנאי נשוא מחלוקת הצדדים, לפיו ‘הצעה אשר סוטה מהאומדן ב-20% כלפי מעלה או כלפי מטה, תהא העירייה רשאית לפסלה לפי שיקול דעתה הבלעדי’... שורשיו בדין ופרטיו נגזרו משיקול דעתה של העירייה. הדין דורש עריכת אומדן במכרז שנערך ע”י העירייה. חובה נוספת המוטלת על העירייה הינה להתחשב באומדן כאמת מידה במטרה לוודא שהמחירים המוצעים הינם הוגנים וסבירים. כאן הלכה העירייה צעד נוסף מיוזמתה, וקבעה כי חריגה מעל 20% כלפי מטה או כלפי מעלה, עשויה להוביל לביטול המכרז. ודוק,

התקנות דורשות שהמחירים יהיו הוגנים וסבירים. עירייה אינה רשאית להתעלם מכך. במקרה זה, כימתה העירייה את החריגה באופן שסטייה של 20%, מעניקה לה שק"ד לפסול את ההצעה. אין סתירה בין הדברים. העירייה מחוייבת לבדוק סבירות והגינות הצעה ע"פ דין, ובנוסף רשאית היא להסתמך על הפרמטר של 20% כדי לשלול הצעה."

סטייה מאומדן, בין אם מעל האומדן או מתחת לאומדן, לא תמיד ובוודאי לא באופן מיידי מביאה לדחיית הצעה רק בשל העובדה שהיא נמצאת בסטייה מהאומדן. על ועדת המכרזים, מוטלת החובה לבחון את כושרו וכשירות של המציע מחד אך גם את תוקפו ותקפותו של האומדן. בלא ברור כזה עלולה למצוא עצמה הוועדה תחת ביקורת שיפוטית, שכן

ייתכן והאומדן שגוי. על ועדת המכרזים לבחון אם האומדן הביא בחשבון את מכלול הגורמים המשפיעים או עלולים להשפיע על הגשת ההצעות במכרז ובתוכם, מספר המשתתפים, איכותם, רמת התחרות באותו התחום בו עוסק המכרז, מצב השוק באותה העת, היקף העבודה, מעמדה של הרשות המפרסמת ועוד.

פתיחת תיבת המכרזים

מועד התכנסות ועדת המכרזים לפתיחת תיבת המכרזים, מקום בו החובה הייתה כי המסירה תהיה ידנית, תתקיים החל מהיום שנקבע להגשת ההצעות ולא יאוחר מ-14 יום מאותו המועד, ראה תקנה 15(ב) לתקנות.

על מועד התכנסות ועדת המכרזים לפתיחת תיבת המכרזים, חייב יו"ר הוועדה לפרסם הודעה, שתודבק בכניסה לבניין הרשות המקומית וכן בכניסה לבניין בו תיפתח התיבה, ראה תקנה 15(ג) לתקנות.

הליך פתיחת תיבת המכרזים ופתיחת מעטפות ההצעות במכרז, הינו הליך פומבי, שנערך ומתקיים, בנוכחות מציעים בכוח, משתתפים אחרים וכל מי שחפץ להיות נוכח רשאי, ראה תקנה 15(ה).

הליך פתיחת תיבת המכרזים והמעטפות, מסתכם בהוצאת המעטפות מהתיבה ומספורן ורישום מספר על המעטפות שהוגשו, פתיחת המעטפות והכרזה על זהות המציע, הצעות המחיר והאומדן.

תכליתו של הליך פתיחת תיבת המכרזים, בדרך המתוארת לעיל, בפומביות, היא להעניק למכרז את השקיפות הנדרשת באשר לזהות המשתתפים והמחירים, ובכך למנוע מצב של צירוף מציע או הגשת הצעה לאחר מועד הפתיחה הפומבי.

ניהול הפרוטוקול

על ועדת המכרזים חלה החובה לנהל בכל ישיבותיה פרוטוקול וזאת החל משלב פתיחת תיבת המכרזים, בשני עותקים.

חבר הוועדה יחתום על מעטפות המכרז, מסמכי המכרז, ההצעות ועל הפרוטוקול.

בכל אחת מישיבות ועדת המכרזים, יש לערוך פרוטוקול מסודר הממצה את הדברים ואת סדרם בישיבה. בית המשפט הביע את חשיבותם של פרוטוקולים אלה בעת"מ 790/06 א. דינמיקה שירותים 1990 בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד הבריאות: "... ניהול פרוטוקול של ישיבות הוועדה הינה דרישה מהותית ואלמנטרית."

הליך בחינת ההצעות

בדיקת עמידת ההצעות בתנאי הסף ובדרישות המכרז - הליך בחינת ההצעות בכלל ובחינת העמידה בתנאים ובדרישות, כפי שנוסחו ונדרשו במסמכי המכרז, הינו תכלית עבודתה של ועדת המכרזים ויחד עם שיקול הדעת המוקנה לה במסגרת סמכויותיה, בחינת ההצעות מהווה את גולת הכותרת של עבודתה.

בחירת ההצעה והשיקולים המותרים בבחירה - תקנה 21 ותקנה 22 בתקנות העיריות (מכרזים) ובצו המועצות המקומיות מכתיבות את אופן בחירת ההצעה "הטובה" על פי האמור להלן:

"..לאחר שהועדה סיימה את בדיקת כל מסמכי המכרז שהוגשו ועיינה בחוות דעתו של מומחה ושל יועץ משפטי - אם ניתנו כאלה - ירשום יושב ראש הוועדה את כל הסכומים המופיעים במסמכי המכרז שנותרו לדיון .. ויקבע מתוכם את ההצעה הזולה ביותר, ולענין חוזה כאמור בתקנה 22(ד) – את ההצעה הגבוהה ביותר."

עדיפות למוצרים תוצרת הארץ - על-פי סעיף 22(א) לתקנות ולתוספת הרביעית והשנייה, הוועדה צריכה, בעת הכנת המלצתה, לתת עדיפות לרכישת טובין מתוצרת הארץ, כל עוד מחיריהם אינם גבוהים ב-15% ממחירי הטובין המיובאים והם עונים על דרישות המזמין מבחינת טיב וכדומה.

סבירות ההצעות בהשוואה לאומדן – סעיף 22(ב) לתקנות קובע כי הוועדה תמליץ, בדרך-כלל, על ההצעה הזולה ביותר (או במקרה של מכירת מקרקעין או טובין - על ההצעה הגבוהה ביותר), ובלבד שהמחירים הוגנים וסבירים בהשוואה לאומדן שהוכן מבעוד מועד על-ידי יו"ר הוועדה.

תועלת הציבור – תקנה 22(ג) ו 22(ד) לתקנות ולתוספת הרביעית והשנייה מעניקות לוועדת המכרזים סמכות שלא לקבל תמיד את ההצעה הזולה ביותר או הגבוהה ביותר (במקרה של מכירת מקרקעין או טובין של הרשות). כוועדה שלה סמכות מעין שיפוטית היא רשאית לערב בשיקוליה גם שיקולים נוספים מלבד המחיר, כמו: טיב העבודה או הטובין, לוח-הזמנים המוצע והעדפת תועלת הציבור. **את שיקוליה ונימוקיה אלו תרשום הוועדה בפרוטוקול במדויק.**

חוסר יכולת ביצוע - בהתאם לתקנה 22(ה) רשאית הועדה לאחר שנתנה לבעל ההצעה הזולה ביותר להביא טענותיו לפניה, שלא להמליץ על ההצעה הזולה ביותר, כהצעה הזוכה, וזאת ולאחר בדיקת כושרו, יכולתו וניסיונו של בעל ההצעה כאמור, בין אם המדובר בניסיון שלה ובין אם המדובר בניסיונה של רשות אחרת עימו, משום שהיא התרשמה שהוא חסר ניסיון, או חסר יכולת.

הצעה יחידה – תקנה 22(ו) קובעת מתירה לוועדת המכרזים לקבל הצעה יחידה במקרים מסוימים. אם לאחר מיון וסינון של הצעות אשר לא עמדו בתנאי הסף של המכרז, מוצאת עצמה ועדת המכרזים, כי נותרה הצעה כשרה אחת בלבד ואם בחרה בכל זאת לקבלה, תציין זאת בפרוטוקול ותנמק את החלטתה זו.

”(ו) לא תמליץ הוועדה, דרך כלל, על הצעה אם היתה זו ההצעה היחידה שהוגשה, או שנותרה יחידה לדיון בפני הועדה; המליצה הועדה כאמור, תרשום בפרוטוקול את הנימוקים להחלטה.”

בכל מקרה, על ועדת המכרזים להתבסס ולהתחשב בתנאי הסף, כפי שנקבעו במכרז, ואל לה, להצעה היחידה לשלול את שיקול הדעת שלה.

חוות דעת מומחה

סעיף 18 לתקנות קובע, כי לאחר פתיחת תיבת המכרזים, מסמכי המכרז יימסרו למומחה, ככל שנקבע, על מנת שיחווה דעתו עליהם. במידה ולא מונה מומחה, על יו"ר וחברי הועדה למנות מומחה. המומחה בוחן את מסמכי ההצעות שהוגשו על-ידי המשתתפים על דרך של בדיקת ממצאים. הוא בוחן כל הצעה והצעה ועורך רשימה המתייחסת לעמידתו של כל מציע בתנאי הסף למכרז, בכלל זה לשטר הערבות הבנקאית להשתתפות ומשווה את גובה ההצעה לאומדן.

תפקידו של המומחה לסייע לוועדה לקבל החלטה, באמצעות חוות דעת מקצועית. כדי שיוכל להגיע לחוות הדעת הזו, על המומחה לבחון בדקדקנות את מסמכי המכרז, כפי שהוגשו ע"י המשתתפים.

מעבר לתפקידו הטכני, המומחה שוקל את היתרונות והחסרונות שבכל הצעה, ומביאם לכדי מסמך אחד המצביע על ההצעה הטובה ביותר, כפי שהוא רואה אותה.

חשוב להדגיש פעם נוספת, כי ועדת המכרזים בלבד היא זו אשר מקבלת את ההחלטה הסופית בדבר ההצעה הזוכה במכרז. לפיכך, חוות דעתו של המומחה הינה בגדר ייעוץ והכוונה, אך אין בה כדי לכבול את שיקול דעת ועדת המכרזים. במידה ותחליט ועדת המכרזים לאמץ את המלצת המומחה, תציין זאת על גבי פרוטוקול ההחלטה.

המלצות הוועדה

כאמור בהרחבה לעיל, תמליץ הוועדה על ההצעה הזולה ביותר, ובלבד שהמחירים המוצעים הם הוגנים וסבירים בהתחשב עם האומדן שנמסר כאמור בתקנה 11. על החלטות ועדת המכרזים להיות מנומקות ולהירשם בפרוטוקול. על ועדת המכרזים להסביר מדוע החליטה, ככל שעשתה כן, להכריז על מציע אחר מזה הזול ביותר כדי לדעת מה היו השיקולים שביסוד החלטתה. להחלטה שכזו עומדת חזקת התקינות המנהלית עד שהוכח אחרת.

בהתאם לתקנה 22(ז) הוועדה רשאית שלא להמליץ על כל הצעה שהיא, אך עליה לרשום בפרוטוקול את הנימוקים להחלטתה.

הודעת זכיה

לאחר שוועדת המכרזים סיימה את דיוניה והעבירה את המלצתה לאישור ראש הרשות המקומית, על הרשות המקומית לשלוח אל הזוכה במכרז הודעת זכיה והזמנה לחתום על חוזה למימוש המכרז. במקביל, נשלחות אל המפסידים במכרז הודעות אי-זכיה, וכן, מוחזרות להם הערבויות הבנקאיות אשר הפקידו בעת הגשת ההצעות להבטחת הצעותיהם.

בהודעה האמורה שמוסרת למציע הזוכה, וועדת המכרזים למעשה קמה מכיסאה ומסיימת את תפקידה בכל הקשור למכרז הרלבנטי. בחתימת הסכם מסתיים השלב המכרזי ומתחילה מערכת היחסים החוזית בין הצדדים.

סכומים בענייני מכרזים

סוג ההתקשרות	עיריות	מועצות	מועצות מעל 20 אלף תושבים
פטור ממכרז	162,700	80,200	162,600
מכרז זוטא 4 קבלנים	397,300	200,600	396,900
מכרז זוטא 6 קבלנים	794,600	401,200	794,400
מכרז פומבי	794,601	401,201	794,401

הערות:

1. כל הסכומים הינם בש"ח והם כוללים מע"מ ואת כל המיסים הרלוונטיים להתקשרות.

2. "מועצות" – מועצות מקומיות ומועצות אזוריות עד 20 אלף תושבים

3. המדד הידוע נכון לתאריך: 7-24

3.1.4 תוכנית ביקורת – מכרזים פומביים

מטרת הביקורת:

מטרת הביקורת לבדוק את התנהלות הרשות המקומית בנושא מכרזים פומביים בהתאמה להוראות חוק ומינהל תקין. בעת ביצוע הביקורת יש להתייחס לחקיקה ולהנחיות הרלוונטיות שפורטו לעיל.

תוכנית הבדיקה:

מדגם:

לצורך ביקורת זו תבוצע בדיקה מדגמית של שני מכרזים פומביים בתחום האשפה, הסעות ו/או ניקיון. במידה שלא קיימים מכרזים בנושאים אלו ניתן לכלול במדגם התקשרויות במכרזים פומביים נושאים אחרים; הן בתקציב הרגיל והן בתקציב הבלתי רגיל. במידה שלא קיימים לפחות שני מכרזי זוטא לצורך הבדיקה שבהמשך, יש להגדיל את המדגם עד ארבעה מכרזים פומביים.

אופן בחירת המדגם:

- יש לבחור 2 מכרזים פומביים בתחומים שונים על פי סדר העדיפות הבא: אשפה, הסעות, ניקיון, נושא אחר
- אם נבדקים 4 מכרזים פומביים סדר הבחירה נשאר זהה
- במסגרת ביקורת זו לא ייבדקו מכרזים משותפים, מכרזים לקבלת עובדים, התקשרויות לפי סעיף 3(8), מכרזי מסגרת ו/או התקשרויות הקשורות במישרין למצב החירום.
- תינתן עדיפות לבדיקת התקשרויות משנת 2024.

הבדיקה:

יש לבקש מהרשות המקומית את כל המסמכים הקשורים להתקשרויות הנבדקות: מסמכי המכרז, הדיונים בוועדת המכרזים, ההסכם, הזמנות עבודה, פקודות תשלום וכיו"ב. המבקר יבדוק את תקינות ההתקשרויות וירכז את ממצאי הביקורת כלהלן:

- האם הרשות המקומית מינתה ועדת מכרזים?
- האם נמצאה התקשרות החייבת במכרז פומבי ובוצעה ללא מכרז כלל ו/או לפי מכרז זוטא בלבד?
לעניין זה יש לשים לב גם לאיסור פיצול עבודות לפי תקנה 5 לתקנות המכרזים.
יש לפרט את הממצאים בדוח המפורט.
- לגבי על אחד מההתקשרויות במדגם יש לציין את נושא ההתקשרות ומספר ח.פ. של הזכיין.

4. האם חבר ועדת המכרזים נכח בפתיחת מעטפות המכרז?
5. האם קיים אומדן למכרז?
6. האם ועדת המכרזים בישיבה שאישרה את ההצעה הזוכה נערכה בהרכב חוקי?
7. האם הפרוטוקול לאישור הזכייה חתום?
8. האם הזוכה הוא המציע שנתן את הצעת המחיר הטובה ביותר לפי כללי המכרז?
9. אם נבחרה הצעה שאינה הטובה ביותר, האם ועדת המכרזים נימקה בפרוטוקול את החלטתה לבחור בהצעה למרות זאת?
10. האם ההצעה הזוכה חרגה מהאומדן בשיעור של 20% או יותר?
11. במידה שההצעה הזוכה חרגה מהאומדן בשיעור של 20% או יותר, האם ועדת המכרזים נימקה את החלטתה שלא לפסול את ההצעה? לחילופין, האם קיימה שימוע למגיש ההצעה?
12. יש לציין את מועד החתימה על ההסכם – יש לשים לב כי מועד זה אינו מוקדם ממועד אישור הזכייה במכרז.
13. יש לבדוק האם ההסכם חתום כדין על ידי מורשי החתימה מטעם הרשות המקומית ועל ידי הזוכה.
14. יש לציין את היקף ההתקשרות בשנת 2024.

ריכוז ממצאים

את ממצאי הביקורת יש לרכז בקובץ האקסל הייעודי. את פלט טבלת הממצאים יש לצרף לדוח המפורט.

לתשומת לב – ערך "1" בשדה הבקרה מעיד על ליקוי טכני בקובץ, ולא ניתן יהיה לקלוט את הקובץ במערכת רותם ללא ביצוע התיקון הנדרש.

	1	2	3	4
בדיקת מכרזים פומביים				
ככל שאין מכרזים פומביים יש למלא לר. לגבי כל מכרז שאינו רלוונטי בתא 7 של C,D,E,F				
1 נושא ההתקשרות.				
2 מס' ח.פ. של הספק הזוכה				
3 האם חבר ועדת מכרזים נכח בפתיחת המעטפות?				
4 האם קיים אומדן למכרז?				
5 האם הרכב הוועדה בישיבה שאישרה את ההצעה נערכה בהרכב חוקי				
6 האם הפרוטוקול לאישור הזכייה חתום				
7 האם הזוכה הוא המציע שנתן את הצעת המחיר הטובה ביותר לפי כללי המכרז?				
8 האם הוועדה נימקה בפרוטוקול את החלטתה לא לבחור בהצעה הטובה ביותר לפי כללי המכרז?				
9 האם ההצעה הזוכה חרגה מהאומדן בשיעור של 20% או יותר?				
10 האם ועדת המכרזים נימקה את החלטתה שלא לפסול את ההצעה על אף שחרגה מהאומדן בשיעור של 20% או יותר או לחילופין קיימה שימוע למגיש ההצעה?				
11 מועד החתימה על ההסכם עם הזוכה.				
12 האם ההסכם חתום על ידי מורשי החתימה מטעם הרשות המקומית ועל ידי הזוכה?				
13 מהו היקף ההתקשרות באלפי ש"ח בשנת 2024?				
אחד התאים בשאלה 11 ריק				

3.2.ד תוכנית ביקורת – מכרזי זוטא

מטרת הביקורת:

מטרת הביקורת לבדוק את התנהלות הרשות המקומית בנושא מכרזי זוטא בהתאמה להוראות חוק ומינהל תקין.

קיימת נטייה לחשוב כי די בפניה למספר ספקים, שעומדים בדרישה הכמותית המצוינת בתקנות, כדי לעמוד בדרישות ובהוראות שבמכרז זוטא ולא כך היא. התנאי לפניה, במסגרת מכרז זוטא, למציעים הינה קיומה של **רשימת ספקים מורשים**. הספקים המורשים אינם רשימת ספקים אקראית הקיימת ברשות המקומית, אלא רשימה של ספקים, שהתהוותה **מפניה פומבית** לשם מכרז זוטא ואשר עמדה בתנאים שפורסמו.

מכרז זוטא הינו מכרז לכל דבר ועניין וחלים עליו כל הכללים החלים על מכרז, למעט דרך הפניה לקבלת הצעות. שאר התקנות וההנחיות, חלים אף במכרז זוטא וכללי ההתנהגות בו חייבים להיות מושתתים על עקרונות השקיפות והשוויון.

בעת ביצוע הביקורת יש להתייחס לחקיקה ולהנחיות שפורטו לעיל.

תוכנית הבדיקה:

מדגם:

לצורך ביקורת זו תבוצע בדיקה מדגמית של שני מכרזי זוטא, בתחומים שונים. במידה שלא קיימים לפחות שני מכרזים פומביים לצורך הבדיקה לעיל, יש להגדיל את המדגם עד ארבע התקשרויות.

אופן בחירת המדגם:

1. יש לבחור 2-4 מכרזי זוטא, לפי העניין, בתחומים שונים.
2. במסגרת ביקורת זו לא ייבדקו מכרזים משותפים, מכרזים לקבלת עובדים, התקשרויות לפי סעיף 3(8), מכרזי מסגרת ו/או התקשרויות הקשורות במישרין למצב החירום.
3. ניתן לכלול במדגם התקשרויות במכרזי זוטא לצורך עבודות בתקציב הרגיל ו/או הבלתי רגיל.
4. תינתן עדיפות לבדיקת התקשרויות משנת 2024.

הבדיקה:

המבקר יבדוק האם ברשות המקומית קיים ספר ספקים, והאם קיימת רשימת ספקים מאושרת על ידי ועדת המכרזים, שהתהוותה מפניה פומבית לשם מכרז זוטא. יש לקבל את פרוטוקול ועדת המכרזים המאשר את רשימת הספקים.

על המבקר לבדוק האם שמות הספקים עמם בוצעו ההתקשרויות במדגם מופיעים ברשימת הספקים המאושרת, ולקבל עותק מהפניה שבוצעה אליהם. כמו כן, יבקש המבקר לקבל את כל המסמכים הקשורים להתקשרויות הנבדקות: הפניה לקבלת הצעות מחיר, הדיונים בוועדת המכרזים, ההסכם ו/או הזמנות עבודה, פקודות תשלום וכיו"ב.

המבקר יבדוק את תקינות ההתקשרויות וירכז את ממצאי הביקורת הבאים:

1. האם היו מכרזי זוטא בשנת הביקורת?
2. האם קיים נוהל לביצוע מכרזי זוטא ברשות המקומית?
3. האם נמצאה התקשרות החייבת במכרז זוטא ובוצעה ללא מכרז כלל?
לעניין זה יש לשים לב גם לאיסור פיצול עבודות לפי תקנה 5 לתקנות המכרזים, החל גם לעניין מכרז זוטא.
יש לפרט את הממצאים בדוח המפורט.
4. האם הזוכה נכלל ברשימת הספקים המורשים?
רשימת ספקים מורשים היא רשימה שאישרה ועדת המכרזים לאחר שהרשות המקומית פנתה באופן פומבי לספקים על מנת שיוכלו להגיש את מועמדותם ולהימנות על רשימה זו.
5. ציין את נושא ההתקשרות ומספר הח.פ. של הזכיין.
6. ציין את מספר ההצעות הנדרשות לפי חוק עבור ההתקשרות הנבדקת (4 מציעים או 6 מציעים).
7. האם הרשות המקומית פנתה למספר המציעים הנדרש?
8. האם בפרוטוקול ועדת המכרזים תועדו ההצעות?
9. האם הזוכה הוא המציע שנתן את הצעת המחיר הטובה ביותר לפי כללי המכרז?
10. אם אושרה הצעה שאינה הטובה ביותר, האם ועדת המכרזים נימקה את החלטתה?
11. יש לציין את מועד החתימה על ההסכם או הזמנת העבודה – יש לוודא שמועד זה אינו מוקדם ממועד אישור ההצעה הזוכה על ידי ועדת המכרזים.
12. האם ההסכם חתום על ידי מורשי החתימה מטעם הרשות המקומית ועל ידי הזוכה?
13. יש לציין את היקף ההתקשרות בשנת 2024?

ריכוז ממצאים

את ממצאי הביקורת יש לרכז בקובץ האקסל הייעודי. את פלט טבלת הממצאים יש לצרף לדוח המפורט.

לתשומת לב – ערך "1" בשדה הבקרה מעיד על ליקוי טכני בקובץ, ולא ניתן יהיה לקלוט את הקובץ במערכת רותם ללא ביצוע התיקון הנדרש.

ביקורת מכרזי זוטא					הערה
1. האם הזוכה נכלל ברשימת ספקים מורשים?					
2. ציין את נושא ההתקשרות.					
3. ציין את מס' ח.פ. של הספק הזוכה					
4. ציין את מספר ההצעות הנדרשות לפי חוק עבור ההתקשרות הנבדקת (4 מציעים או 6 מציעים)					
5. האם הרשות המקומית פנתה למספר המציעים הנדרש?					
6. האם בפרוטוקול ועדת המכרזים תועדו ההצעות?					
7. האם הזוכה הוא המציע שנתן את הצעת המחיר הטובה ביותר לפי כללי המכרז?					
8. האם הוועדה נימקה בפרוטוקול את החלטתה לא לבחור בהצעה הטובה ביותר לפי כללי המכרז?					
9. ציין את מועד החתימה על ההסכם/הזמנת העבודה.					
10. האם ההסכם חתום על ידי מורשי החתימה מטעם הרשות המקומית ועל ידי הזוכה?					
11. מחר היקף ההתקשרות באלפי ₪ בשנת 2024?					

3.3.ד תוכנית ביקורת – התקשרויות פטורות לפי תקנה 3(3)

מטרת הביקורת:

מטרת הביקורת לבדוק את התנהלות הרשות המקומית בנושא התקשרויות בסכומים שאינם עולים על הסכום המזערי המחייב במכרז, בהתאמה לנהלים המחייבים.

בעת ביצוע הבדיקה יש להתייחס להוראות חוק ונהלים הקיימים ברשות המקומית. על פי לשון התקנות, אף במקרה שבו חל פטור ממכרז, נדרשת הרשות המקומית לפעול בצורה מסודרת, אחידה ושוויונית. משכך, על הרשות המקומית לגבש ולפרסם נוהל רכש, על פיו יפעלו הגורמים הרלוונטיים.

סעיף 9(ג) לתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין) קובע כי "מנהל רכש ואספקה ירכוש טובין כאמור בתקנת משנה (ב), על סמך הצעות מחיר שהגישו מספקי הטובין שאליהם פנה; הצעות כאמור יירשמו באופן השוואתי ויעמדו לעיון ועדת רכש ובלאי, לפי דרישתה."

תוכנית הביקורת:

המדגם:

לצורך ביקורת זו תבוצע בדיקה מדגמית של חמש התקשרויות בנושאים שונים, בהיקף הנמוך מהסכום המחייב מכרז ולא פחות מ 10,000 ₪. אין לבדוק התקשרויות הקשורות במישרין למצב החירום. תינתן עדיפות להתקשרויות משנת 2024.

הבדיקה:

על המבקר לקבל את כל המסמכים הרלוונטיים להתקשרויות הנבדקות: הפניה לקבלת הצעות מחיר, פרוטוקולים של ועדת הרכש, הזמנות עבודה, פקודות תשלום וכיו"ב. המבקר יבדוק את תקינות ההתקשרויות וישיב על השאלות להלן:

1. האם קיים ברשות נוהל רכש כתוב?
2. האם מונתה ועדת רכש ברשות המקומית?
3. האם ועדת הרכש מנהלת פרוטוקולים?
4. יש לציין את נושא ההתקשרות ומספר ח.פ. של הספק הנבחר.
5. האם ההתקשרות אושרה על ידי ועדת הרכש?
6. מהו מספר ההצעות הנדרשות לפי הנוהל עבור ההתקשרות הנבדקת?
7. האם הרשות המקומית פנתה למספר המציעים הנדרש?
8. האם ועדת הרכש תיעדה את פרטי ההצעות בפרוטוקול ועדת הרכש?
9. האם ההצעה הנבחרת עומדת בכללי הנוהל של הרשות?

10. אם לא נבחרה ההצעה המתאימה ביותר, האם הוועדה נימקה את החלטתה בפרוטוקול?
11. האם קיימים הזמנת עבודה חתומה או הסכם חתום?
12. יש לציין את היקף ההתקשרות בשנת 2024 באלפי ₪.

ריכוז ממצאים

את ממצאי הביקורת יש לרכז בקובץ האקסל הייעודי. את פלט טבלת הממצאים יש לצרף לדוח המפורט.

לתשומת לב – ערך "1" בשדה הבקרה מעיד על ליקוי טכני בקובץ, ולא ניתן יהיה לקלוט את הקובץ במערכת רותם ללא ביצוע התיקון הנדרש.

	בקרה טכנית להתקשרות פטורה לפי תקנה 3.3				
	האם קיים ברשות נוהל רכש כתוב?				
	האם מוטלת ועדת רכש ברשות המקומית?				
	האם ועדת הרכש מנהלת פרוטוקולים?				

הערה		בדיקת פטורים ממכרז לפי תקנה 3 (3)																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																						
------	--	-----------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--