

דו"ח המבקר

לשנת 2020



שמואל לביא
מבקר המועצה

הקדמה לדוח' הביקורת לשנת 2020

תוכן

1. דוח ביקורת בנושא מערך הרכש והבלאי.

1.1. בדיקת מערך הרכישות לשנת 2018

1.2. בדיקת מערך הרכישות לשנת 2019

1.3. בדיקת מערך הרכישות למחצית שנת 2020

1.4. ועדת התקשוריות.

1.5. אופן ניהול ותחזוקה של מחסני המועצה.

1.6. בדיקת מערך רישום וניהול המצאי.

2. מסקנות.

3. המלצות.

4. נספחים.

4.1. תגובת המבוקרים.

4.2. מכתב פניה לראש המועצה מהמבקר במהלך הביקורת.

5. דוח' מיוחד לבדיקת הליך התקשורות וביצוע הרחבה ושדרוג רשת האינטרנט בביה"ס היסודי בלהבים.

5.1. ממצאים.

5.2. מסקנות.

5.3. המלצות.

5.4. נספחים.

5.4.1. תגובת המבוקר ס. מהנדס המועצה.

5.4.2. דוח בדיקה מיוחד של יועץ התקשורת מר עופר גור אריה.



5.4.3. תכתובת מייל עם יועץ התקשורת.

5.4.4. תגובת יו"ר ועדת הרכש מכתב שהופנה לראש המועצה בנושא

5.4.5. דוח' מדידת קרינה של מערכת התקשורת האלחוטית.

6. דוח' סקר הנהלה לסיכום שנת 2020 שבוצע ע"י מר בן לנין מחברת "NEXTEP" בליווי גב' עדנה זטלאוי מזכיר המעוצה.



E-mail: lc@lehavim.muni.il www.lehavim.muni.il

מועצה מקומית להבים, ת"ד 1, להבים 85338 טל: 08-9554777 פקס: 08-9554774 Local Council Lehavim P.O. Box 1. Lehavim, Israel



ט' באלול
17 באוגוסט
תשפ"א
2021

מספרנו
סווג : בלתי מסווג / פנימי / רגיש / מסווג
מה/5715

לכבוד
מליאת המועצה המקומית
להבים
א.ג.נ.,

הנדון: תגובת ראש המועצה לדוח הביקורת לשנת 2020

קראתי בעיון רב את דוח הביקורת לשנת 2020 להלן תגובתי.

1. נכון להיום כל הרכישות מאושרות ע"י ועדת הרכש אני לא חותם על רכישות ללא אישור מוקדם של ועדת הרכש כנדרש.
2. במהלך שנת 2022 לאחר אישור התקציב מתוכנן לגייס מנהל רכש מקצועי למועצה.
3. הוריתי לגזברית המועצה לדאוג להכנת דוח תכנון צריכה תקופתי לרבעון שיוגש לעיוני ולעיון חברי ועדת רכש.
4. כיום קיים נוהל לאישור רכישות מתחת ל- 5000 ₪ ומבוצע בפועל בוועדת רכש.
5. ביצוע מכרזי זוטא אינם ישימים במועצה קטנה כשלנו.
6. הוריתי לכל מנהלי המחלקות לא לנהל משא ומתן עם ספקים על מחירים ומועדי תשלום ולא לדרוש הצעות מחיר מספקים אלא רק דרך הגזברות.
7. כיום יש ועדת התקשרויות.
8. הוריתי לוועדת הרכש לאמץ את כל המלצות המבקר ולפעול במהירות לתקנם כנדרש.
9. מדיניות המועצה היום להיעזר ככל האפשר ביועצים בתחומים בהם עובדי המועצה אינם בקיאים על מנת למזער תקלות וליקויים בהמשך ביצוע פרויקטים.
10. הוריתי לכל מנהלי המחלקות לקיים תיעוד מלא של כל הישיבות בכל פרויקט שבו עוסקת המועצה. תיעוד זה יובא לעיוני באופן שוטף.



11. הוריתי למנהלת מחלקת החינוך והגזברית להוציא דו"ח סופי שיכלול את עלות הביצוע, היקף התשתיות תקשורת בביה"ס וכמות המחשבים שנרכשו לביה"ס והמיקום שלהם בפועל דוח זה יוגש לעיוני ולמנהל האינטרנט.

12. מבקש לציין כי הוסקו מסקנות נוספות על ידי כתוצאה מבדיקת המבקר בהליך ההתקשרות וביצוע הרחבה ושדרוג רשת האינטרנט בביה"ס היסודי בלהבים.

בכבוד רב,

יוסי ניסן
ראש המועצה



E-mail: lc@lehavim.muni.il www.lehavim.muni.il

מועצה מקומית להבים, ת"ד 1, להבים 85338 טל: 08-9554777 פקס: 08-9554774 Local Council Lehavim P.O. Box 1, Lehavim, Israel

דוח ביקורת רכש מצאי ובלאי



שמואל לביא
מבקר המועצה

כללי:

מערך הרכש והמצאי נבדק ע"י המבקר לפני כ-10 שנים, על כן בהתאם לתוכנית העבודה הוחלט לבצע בדיקה חוזרת.

מעריך הרכש מתחלק על פני מספר בעלי תפקידים, ועדת רכש החברים בה אנשי מקצוע של המועצה בהתאם לחזור מנכ"ל 1/2009 והם: גזברית המועצה, מזכיר המועצה, יועמ"ש המועצה.

מעריך ניהול המחסנים ומעריך ספירת המצאי מנוהל ע"י עובד אחר וקניין המועצה אחראי על המצאת הצעות מחיר לוועדה בהתאם לדרישות הרכש של המחלקות השונות.

המועצה אינה מחזיקה מלאי משמעותי במחסניה אלא מבצעת רכישות על פי הצורך ודרישות המחלקות השונות.

הדוח מתבסס על:

- צו המועצות המקומיות התוספת החמישית סעיף 185.
- צו המועצות המקומיות התוספת הרביעית סעיף 192 פטורים סעיף 3 (7).
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/1999.
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/2009.
- תפקידי מנהל רכש ואספקה – אגף בכיר לניהול ההון האנושי ברשויות המקומיות.
- הליכי רכש ראויים בהעדר חובת מכרזים הרצאה מאת עו"ד עמיחי ויינברגר 5/2010.
- חוזר מנכ"ל 8/16 בנושא ועדת התקשרויות.
- חוזר מנכ"ל 5/17 בנושא ועדת התקשרויות.

המטרה:

לבחון את פעילות המועצה בתחום ביצוע הרכש בהתאם לתקנות את ביצוע ספירות המצאי וניהול המחסן, את ניהול ספר הפרוטוקולים ואת נוהלי העבודה הקיימים.

יעדים:

1. לבדוק את אופן ביצוע הרכישות והבקורות.
2. לבדוק את אופן ביצוע ספירות המצאי וניהולו.
3. לבדוק את אופן ניהול המחסן.

מהות:

הביקורת נערכה במהלך שנת 2020 במקביל להתמודדות המועצה עם משבר הקורונה. לצורך ביצוע הביקורת בוצעו מספר בדיקות מדגמיות על רשימת הרכישות לשנים מחצית 2018, 2019, 2020 כמו כן בוצעו בדיקות מדגמיות מתוך אינוטר המועצה המעודכן לשנת 2019, הביקורת סקרה את הפרוטוקולים של ועדת הרכש והבלאי לשנים מחצית 2018, 2019, 2020. הביקורת בוצעה ביקורת במחסני המועצה ונפגשה לפגישת עבודה עם הקניין, מנהל המחסנים והאינוטר, גזברית המועצה, מזכיר המועצה יו"ר ועדת הרכש והבלאי. הביקורת מבקשת לציין כי במהלך הביקורת התגלו מספר ליקויים של דעת מהותי שלדעת הביקורת חשוב היה לתת להן תשומת לב מיוחדת ולעדכן בהן את ראש המועצה, גזברית המועצה ומזכיר המועצה, מתוך רצון לאפשר ביצוע תיקון הליקויים עוד במהלך ביצוע הביקורת.

הביקורת מבקשת לציין באופן מיוחד את שיתוף הפעולה המלא מכל הגורמים במועצה ובמבקשת להודות לכל בעלי התפקידים השונים במועצה.

פרק א' הממצאים;

1. בדיקת מערך הרכישות לשנת 2018.

- 1.1. ועדת הרכש מורכבת מעובדי המועצה הבכירים והם: מזכיר המועצה יו"ר, גזברית המועצה, מנהל מחלקת שפע, יועמ"ש המועצה.
- 1.2. בשנת 2018 התקיימו 41 ישיבות של ועדת הרכש.
- 1.3. סה"כ בוצעו 435 הזמנות בסכום כולל: 2,605,686 ₪.
- 1.4. הביקורת בדקה לעומק את ביצוע הרכישות של 85 רכישות בשנת 2018. להלן הממצאים:
 - 1.4.1. בסעיף 8 של התוספת החמישית לצו המועצות המקומית כתוב כי לא תבוצע רכישה אלא באישור מראש מועדת הרכש.
הביקורת מצאה 34 רכישות ללא אישור כל שהוא של ועדת הרכש מתוך כ- 85 רכישות שנבדקו, המהווים כ- 40% (ראה דוגמאות בסעיפים 1,4,3 עד 1,4,7)
 - 1.4.2. הביקורת מבקשת לציין כי נמצא תיעוד אחד בלבד שבו אשרה הועדה בדיעבד בישיבה מס' 21/18 את הרכישות שבוצעו ללא אישור הועדה בסכום מתחת ל- 5,000 ₪ החל מתאריך 1.1.18 ועד 1.6.18 סה"כ 144 הזמנות בסכום 240,596 ₪ רשימת הרכישות צורפה לפרוטוקול כנדרש.
יש לציין כי מחצית השניה של שנת 2018 לא נמצא תיעוד לאישור רכישות מתחת ל- 5,000 ₪ וזאת בניגוד לסעיף 8 פרק ג' לתוספת החמישית סה"כ כ- 148 הזמנות שלא הובאו לאישור ועדת הרכש.
 - 1.4.3. הזמנה מס' 33 מישיבה 6/18 נמצא כי בוצעה הזמנה לברזיה מהצעת מחיר של ספק יחיד, אין תיעוד לחוות דעת מקצועית המסבירה מדוע אושרה רכישה זו.
 - 1.4.4. הזמנה מס' 109 מתאריך 16,4,18 לא נמצא תיעוד בפרוטוקול ועדת הרכש כי הועדה אישרה את הרכישה, בסכום 6,600 ₪ פעילות תרבות אירוח מלונות צימרים בעיר העתיקה בבאר-שבע.
 - 1.4.5. הזמנה 132 מתאריך 22.6.2018 של חברת דטה סייב אינפוט בע"מ בסכום 7,670 ₪ לא נמצא תיעוד בוועדת רכש.
 - 1.4.6. הזמנה 156 מתאריך 17.5.18 של חברת פלאפון בסכום 16,773 ₪ לא נמצא תיעוד בוועדת רכש.
 - 1.4.7. הזמנה 168 מתאריך 23.5.18 חברת נסלס ייבוא ושיווק בע"מ בסכום 13,623 ₪ לא נמצא תיעוד בוועדת רכש.

2. בדיקת מערך הרכישות לשנת 2019.

2.1. בשנת 2019 התקיימו 31 ישיבות של ועדת הרכש, הסכום הכולל של הרכישות והתקשרויות שבוצעו ע"י המועצה ברף של מתחת לחובת ההתקשרות במכרז היה: 2,371,045 ₪. סה"כ כמות פקודות התשלום שהתבצעו במהלך השנה היו 465 מתוכם בדקה הביקורת באופן מדגמי 85 פקודות תשלום להלן הממצאים:

2.1.1. הזמנה מס' 251 אושרה ע"י ראש המועצה בתאריך 4.8.19 לקבלת פלס ערוסי אייל על פי הצעת מחיר אחת ללא אישור ועדת רכש בסכום 7,547 ₪ שולמה בתאריך 20.8.19, ההסבר שנכתב היה על פקודת התשלום יומים לפתיחת הקייטנה ולא הייתה ברירה.

הביקורת מבקשת לציין כי לא נמצא תיעוד שהנושא הובא לידיעת ועדת הרכש גם בעדכון בדיעבד, הליך בדיקת הצעות מחיר לא הושלם הביקורת סבורה כי היה צריך להשלים את הליך בדיקת ההתקשרות בוועדת הרכש יועמ"ש המועצה החבר בוועדה היה צריך לצרף חוות דעת כתובה כי אכן הנושא היה דחוף ובוצע במצב קיצון של חירום.

2.1.2. בתאריך 15.12.19 שולם בפקודה מס' 1389 סכום של 6,552 ₪ לחברת מיקס אירועים לטופס התשלום מצורפת הזמנה והצעת מחיר אחת לא נמצא תיעוד בספר הפרוטוקולים לאישור של ועדת הרכש לביצוע התקשרות זו.

2.1.3. בתאריך 15.12.19 שולם לחברת גן גן בפקודה מס' 1450 סכום 42,120 ₪ עבור 38 ארונות + 18 מגירות בסכום 35,802 ₪ לא נמצא תיעוד לאישור נוסף של הועדה בנושא זה.

בבדיקה מול הגזברית נאמר כי הגזברית רשאית להגדיל אישור קיים של הועדה לפריט מסויים עד 25% מעבר לסכום שאושר בוועדת הרכש, הגזברית מסתמכת על סעיף 7 (א) לתוספת הרביעית סעיף 3 פטורים. הביקורת סבורה כי הסמכות בסעיף 7 (א) היא של ועדת רכש. כלומר ועדת רכש רשאית לאשר תוספת של עד 25% מעבר לתשלום שאושר ללא קיום הליך של בחינת הצעות מחיר.

2.1.4. מתוך בדיקת הפרוטוקולים ואישורי ועדת הרכש עולה כי הועדה נוהגת לאשר בחלק מהספקים כשהדבר נדרש לציין כי הועדה מאשרת התקשרות עד ל- 70,400 ₪ במהלך השנה.

מבדיקת הביקורת עולה כי כמות הספקים שאושר נוהל זה הוא ל- 19 ספקים שונים. בבדיקה מול הגזברות הסתבר כי המעקב הוא ידני ולא בבקרה קבועה. מחלקת הגזברות התבקשה לבצע בדיקה של כל הספקים, נמצא כי הספקים הבאים עברו את המגבלה והם:

- ארנון גולד הפקות בסכום 240,422 ₪
- יועץ הבטיחות בשנת 2019 עמד בטווח בשנת 2020 עבר את הטווח.
- בר טכנולוגיה.

2.1.5. הביקורת לא מצא תיעוד לביצוע אישור ודיווח של ועדת הרכש על כל הרכישות שבוצעו מתחת לסכום 5,000 ₪.
סה"כ כ- 500,000 ₪ לא אושר בוועדת הרכש.
הביקורת מבקשת לציין כי לאחר הערה בנושא הדבר תוקן בשנת 2020, במהלך חודש ספטמבר 2020 אושרו בוועדה הרכישות מתחת לסכום 5,000 ₪ בסכום כולל של 300,000 ₪ שבוצעו מ- 1/20 ועד 6/20.

3. בדיקת מערך הרכישות למחצית שנת 2020, מתאריך 1.1.20 עד 31.5.20.

3.1. במחצית הראשונה של שנת 2020 התקיימו 15 ישיבות של ועדת הרכש הסכום הכולל של הרכישות שבוצעו ע"י המועצה ברף של מתחת לחובת ההתקשרות במכרז היה 1,795,949 ₪.
סה"כ פקודות תשלום במהלך החצי שנה היו 254 ומתוכם בדקה הביקורת 64 פקודות תשלום להלן ממצאי הביקורת:

3.1.1. הזמנה מס' 252 עבור חברת בדים נט אישרה לתשלום בסכום 16,263 ₪ ללא אישור ועדת רכש.

בנוסף בוצעה בדיקה של כל כרסות התשלומים של חברת בדנ"ט נמצא כי בפקודת תשלום מס' 689 שולם עבור מספר הזמנות חלקן אושרו בוועדת רכש וחלקן לא.
הסכום הכולל ששולם הוא 90,835 ₪ כולל מע"מ.
סכומים אלו הם מעבר לסמכות הוועדה לאישור ושל מורשי החתימה לחתום ללא אישור של ועדת מכרזים.
הביקורת מבקשת לציין כי בישיבת ועדת הרכש מס' 15/20 מתאריך 21.5.20 אושר לבצע התקשרות עם חברת בדנט בסכום 27,829 ₪ פלוס מע"מ.
אולם בהחלטה זו הודגש כי יש להקפיד כי סך כל ההתקשרויות עם החברה לא יעברו את סכום 70,400 ₪ + מע"מ המותר להתקשרות ללא מכרז.
לדברי יו"ר הוועדה הנושא אושר על פי חוות דעת משפטית של היועמ"ש (ראה תגובת המבוקרים)

3.1.2. נבדקה התקשרות המועצה לביצוע עבודות הדברה עם חברת אס.או.אס. בסכום 14,215 ₪ ההתקשרות בוצעה ללא אישור ועדת רכש.
עוד עולה מהבדיקה כי לביצוע התשלום צורפו שלוש הצעות מחיר שהוכנו ע"י קניין המועצה בתאריך 18.2.20 נרשם על גבי הוראת התשלום כי בשל דחיפות העניין אירוע הקורונה וחג הפסח.
מבדיקת הביקורת עולה כי בתאריך 26.2.20 התקיימה ישיבה של ועדת רכש, לדעת הביקורת היה ניתן להביא רכישה זו לאישור.
כמו כן יש לציין כי על פי דוח הקבלן על ביצוע העבודה עולה כי העבודה בוצעה בחודש אפריל 2020 התשלום בוצע בתאריך 30.4.20 הביקורת מבקשת לציין כי עד מועד התשלום התקיימו עוד 4 ישיבות של ועדת רכש.

3.1.3. הביקורת מבקשת לציין כי במהלך ימי הסגר הראשון בנגיף הקורונה התאפשר לרשויות לאשר התקשרויות ללא ועדת רכש רק במידה והרכש דחוף ואינו סובל דיחוי ו/או אין אפשרות טכנית לכנס את הוועדה בגלל הנחיות הסגר.
בפועל מצאה הביקורת מספר רכישות שאושרו ללא ועדת רכש תוך הסתמכות על ההקלה שאושרה בחוזר חירום משרד הפנים, לביקורת הסתבר מסקירת

הפרוטוקולים של ועדת רכש כי במהלך ימי הסגר התקיימו מספר ישיבות של ועדת רכש.

להלן מספר דוגמאות:

- 3.1.3.1. רכישת חומרי הדברה מהגרעין בתאריך 31.3.20
חשבונות 5388444 על פי הזמנה מתאריך 24.3.20
מהפרוטוקולים של ועדת הרכש מסתבר כי התקיימו
ישיבות בתאריך 17.3.20 ובתאריך 31.3.20 שבהן היה
ניתן להעלות את ההזמנה לאישור.
- 3.1.3.2. רכישות בעידן 2000 משחקים לחלוקה למשפחות
בתקופת הקורונה לא עבר את אישור ועדת רכש. למרות
שבתאריכים הנ"ל התקיימו ישיבות של ועדת הרכש.
- 3.1.3.3. רכישת גוף חימום למקווה ללא אישור ועדת רכש בתאריך 29.3.20
למרות שהתקיימו ישיבות ועדת רכש בתאריכים: 17.3 / 31.3 יש
לציין כי התשלום בוצע בתאריך 15.5.20.
- 3.1.3.4. שיפוץ גן רקפת מצורפות הדרישה לשיפוץ הגן שהונפקה
במחלקת החינוך בתאריך 6.1.20
נמצא תיעוד להצעת מחיר אולם אין החלטת ועדת רכש
למרות שבתאריך 16.2.20 התקיימה ישיבה של ועדת
רכש בנושא שיפוץ גן יערה וזכה הקבלן צליל סויסה
בסכום 30,000 ₪ פלוס מע"מ.
הועבר תשלום לחברת רוני בנייה ושיפוצים סכום של
29,542 ₪ בתאריך 15.4.20 ללא אישור ועדת רכש.

4. ועדת התקשרויות.

ביום 22.11.16 פורסם חוזר מנכ"ל משרד הפנים 8/16 ובו כללים בנוגע להתקשרויות בפטור ממכרז לביצוע עבודות הדורשות ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אימון מיוחדים.

בהתאם להוראות חוזר זה הכללים שנקבעו יכנסו לתוקף החל מיום 1.6.17.

ביום 25.6.17 פרסם משרד הפנים חוזר מנכ"ל 5/17 ובו תיקונים לנהל התקשרויות שפורסם בחוזר 5/17, יכנס לתוקף החל מיום 1.1.18.

הנהל עוסק באופן מינוי ועדת התקשרויות הדרך לפניה למציעים הדרך לעדכון מציעים ועוד.

נוהל לפניה תחרותית למציעים מתוך הרשימה המשותפת. כמו כן הדרך לפרסום באתר המועצה של רשימת נותני השירות והספקים.

הביקורת בדקה האם קיימת ועדת התקשרויות והאם נכתב נוהל בנושא בהתאם לחוזרי המנכ"ל כנדרש. (ראה תגובת המבוקרים סעיף 4 לתגובת יו"ר הועדה).

4.1. מבדיקת הביקורת נכון לכתיבת דוח זה לא הוקמה ועדת התקשרויות כנדרש בחוזרי מנכ"ל 8/16 ו 5/17.

כמו כן לא קיים נוהל התקשרויות בהתאם להנחיות חוזר המנכ"ל.

E-mail: lc@lehavim.muni.il www.lehavim.muni.il

מועצה מקומית להבים, ת"ד 1, להבים 85338 טל: 08-9554777 פקס: 08-9554774 Local Council Lehavim P.O. Box 1, Lehavim, Israel

5. הרשות המקומית אינה מקיימת נוהל מכרזי זוטא, הביקורת מבקשת לציין כי על פי סעיף 8 לתוספת הרביעית, נכתב כי המועצה רשאית ואינה חייבת לקיים מכרזי זוטא בחוזים שבין 15,000 ₪ ל- 75,000 ₪. (ראה תגובת יו"ר הועדה סעיף 5)

מבדיקת הביקורת עולה כי בוועדת הרכש מעל ל- 30% מהרכישות הן בטווח שבין 15,000 ₪ ל- 75,000 ₪.

קיום מכרזי זוטא ע"י ועדת המכרזים על פי סעיף 8 ובניית נוהל בהתאם תיעל מאוד את עבודת ועדת הרכש בשוטף.

6. למועצה אין מנהל רכש ואספקה בניגוד לסעיף 5 פרק ג' לתוספת החמישית.

הביקורת מבקשת לציין כי למועצה יש קניין העובד בהתנדבות שמטפל בהגשת הצעות מחיר לוועדה לפני קיום דיונים.

לרוב האחריות להמצאת הצעות מחיר עוברת למחלקות השונות הדורשות רכישות והן האחראיות להמצאת הצעות מחיר.

הביקורת סבורה כי התנהלות זו בעיתית ויוצרת מצב שלעיתים יכול להגיע לניגוד אינטרסים בין דורש ההזמנה להצעות המחיר המוגשות מטעמו של המזמין. (ראה תגובת יו"ר הועדה)
לדברי מזכיר המועצה במהלך שנת 2021 הנושא יוסדר בהתאם לתקציב המועצה שיאושר.

7. היות ולא מאויישת משרה של מנהל רכש ואספקה במועצה, לא מתקיים נוהל של תחזית ותוכנית צריכה רבעונית המוגשת לוועדת הרכש זאת בניגוד לסעיף 6 פרק ג' לתוספת החמישית.

8. הביקורת בדקה את אופן ניהול והתחזוקה של מחסני המועצה להלן הממצאים:

8.1. למועצה יש שני מחסנים, מחסן כללי, ומחסן חירום.

8.2. למועצה יש מחסנאי האחראי על המחסן הכללי, וקב"ט המועצה אחראי על מחסן החירום.

8.3. הביקורת ערכה סיור במחסן הכללי הביקורת התרשמה כי קיים סדר וניקיון במחסן מתקיים נוהל סדיר של השאלת פריטים מהמחסן לשימוש עובדי המועצה כנדרש.
במחסן אין מלאים מלבד חומרי ניקיון בכמות סבירה כך שלא נדרש ניהול מלאי סדיר במחסן.
כל הרכישות במועצה מתבצעות ישירות מול ספקים המועצה אינה מחזיקה מלאי במחסן המועצה.

8.4. הביקורת ערכה סיור במחסן החירום, הביקורת התרשמה כי קיים סדר וניקיון במחסן כל ציוד החירום הרשום במחסן באחריות קב"ט המועצה המוציא את הציוד החירום לשימוש על פי הצרכים.
אחת לשנה מתבצעת ספירת מלאי של כל ציוד החירום המאוחסן במחסן המתבצע באחריות מנהל המחסנים שאחראי על רישום וניהול המצאי כנדרש.

9. הביקורת ערכה בדיקה של מערך רישום וניהול המצאי (אינוונטר) במועצה להלן הממצאים:

9.1. למועצה יש רשם מצאי המנהל את רישום המצאי במועצה על מחלקותיה בפנקס הטובין הממוחשב כנדרש.

9.2. כל המצאי במועצה מסומן בברקוד ובסימון בלתי מחיק כנדרש.

9.3. רשם המצאי מנהל פנקס השאלת ציוד כנדרש.

9.4. אחת לשנה מתבצעת ספירת מצאי בכל המחלקות כנדרש.

9.5. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית על רישום ספירת המצאי לשנת 2019 נדגמו 200 פריטים ובדיקת הימצאותם ביחידות השונות על פי הרישום לא נמצאו ממצאים חריגים.

פרק ב': מסקנות:

1. חלק מהרכישות שמבצעת המועצה אינן מאושרות ע"י ועדת הרכש בניגוד לסעיף 8 פרק ג' לתוספת החמישית. (ראה תגובת יו"ר הועדה סעיף 1)
2. למועצה אין מנהל רכש ואספקה כמתחייב בסעיף 5 פרק ג' לתוספת החמישית. (ראה תגובת יו"ר הועדה סעיף 9)
3. המועצה אינה מכינה תכנון צריכה תקופתי לרבעון שיכלול תחזית ותוכנית צריכה בהתאם לצורכי היחידות ובהתאם לתקציב המאושר של המועצה וזאת בניגוד לסעיף 5 פרק ג' לתוספת החמישית.
4. מחלקת הגזברות אינה מעבירה לאישור בדיעבד לוועדת רכש את הרכישות שבוצעו במהלך השנה בסכום שמתחת ל- 5,000 ₪.
- הביקורת מבקשת לציין כי הנושא תוקן ובמהלך חודש 8 שנת 2020 הוגש לוועדת הרכש דוח רכישות לאישור עבור מחצית שנת 2020.
5. המועצה אינה מבצעת בקרה מלאה וסדירה אחרי ספקים שהרכישות בהן חוזרות וקיימת מגבלת התקשרות עד 70,400 ₪ + מע"מ.
- בבקרה ידנית נמצאו כשלושה ספקים שבהם שולמו סכומים מעבר לסכום המותר להתקשרות ללא מכרז.
6. המועצה אינה נוהגת לפרסם מכרזי זוטא בסכומי התקשרות שמעל 70,400 ₪ ועד 353,000 ₪. הביקורת מבקשת לציין כי בסעיף 8 לתוספת הרביעית כתוב כי המועצה רשאית אך אינה חייבת.
7. קיימת התנהלות במועצה בה מנהלי מחלקות יוזמים משא ומתן ישירות מול ספקים תוך התחייבות למועדי תשלום במטרה לגרום לקבל הצעות מחיר נמוכות ללא תיאום עם ועדת רכש ו/או גזברית המועצה.
8. המועצה אינה מקפידה על הפרדת תפקידים בין מנהל מחלקה המכין דרישה לביצוע רכישה לבין הגוף המקצועי קניין המועצה שמתפקידו לספק לוועדת הרכש הצעות מחיר מספקים שונים באופן מיטבי.
9. ועדת הרכש אינה מקפידה לכתוב בפרוטוקול הסבר מפורט ומלא על הסיבה שבה הוחלט לאשר רכישה מספק בודד. (ראה תגובת יו"ר הועדה סעיף 8).
10. המועצה לא הקימה ועדת התקשרויות בניגוד לחוזר מנכ"ל 8/16, 5/17.
11. המועצה מנהלת את מחסניה באופן תקין בהתאם לתוספת החמישית.
12. המועצה מבצעת ספירת מצאי אחת לשנה כנדרש.

פרק ג' המלצות:

1. יש להקפיד כי כל הרכישות המבוצעות במועצה יאושרו תחילה בוועדת רכש. חל איסור על מורשי החתימה לחתום על רכישות שלא אושרו כנדרש בוועדת הרכש. הביקורת ממליצה להוסיף בטופס פקודת הזיכוי לצד חתימותיהם של מורשי החתימה גם תיעוד לאישור הוועדה מס' ישיבה ותאריך הישיבה.
2. יש לצאת במכרז לגיוס מנהל רכש ואספקה כנדרש מסעיף 5 לפרק ג' בתוספת החמישית.
3. גזברית המועצה תכין תכנון צריכה תקופתי ותגיש אותו לידיעת ועדת הרכש, לכשיגויס מנהל רכש ואספקה משימה זו תעבור לתחום אחריותו.
4. מחלקת הגזברות תכין אחת לרבעון דוח רכישות שבוצעו מתחת ל- 5,000 ₪, הדוח ידון ויאשר בוועדת הרכש.
5. מחלקת הגזברות תכין אחת לחצי שנה דוח של התקשרויות מתמשכות עם ספקים מתוך מטרה לוודא כי אינם עוברים את רף ההתקשרות הנדרש בחוק.
6. יש לשקול לעבור לנוהל ביצוע רכישות במכרזי זוטא החל מ- 11,000 ₪ ועד 75,000 ₪.
7. יש לקבוע בנהלים כי מנהלי המחלקות לא יבצעו הליך של איסוף הצעות מחיר וניהול משא מתן מול ספקים.
הביקורת מודעת לכך כי אין מנהל רכש ואספקה שזה תפקידו והקניין עובד בחלקיות משרה בהתנדבות.
הביקורת מבקשת לפחות למצא איזון עד למציאת פתרון בנושא כך שהצעות המחיר יועברו לבדיקה מקיפה של עובד אחר במועצה ובכל מקרה ניהול משא ומתן מול הספקים יבוצע על ידי הגזברית בלבד.
8. על עדת הרכש להקפיד לרשום בפרוטוקול הסבר מפורט על החלטותיה במיוחד במקרים בהם יש הצעת מחיר אחת והחלטה לרכוש מספק זה.
9. על המועצה להקים ועדת התקשרויות כנדרש על פי חוזר מנכ"ל 8/16, 5/17.

דוח בדיקת הליך התקשרות וביצוע הרחבה ושדרוג רשת האינטרנט בביה"ס היסודי בלהבים



שמואל לביא
מבקר המועצה

1. מבוא:

תשתית האינטרנט בביה"ס היסודי סבלה מתקלות רבות ואינה מתאימה להתאמת ביה"ס ללמידה מרחוק כאשר המורים בביה"ס משדרים בזום את השיעורים לתלמידים בבתי. המועצה החליטה לבצע שדרוג ולהתאימו לקול קורא בנושא שפורסם ע"י משרד החינוך בשם קריטריונים לתקצוב בעלויות עבור מרכיבי הצטיידות לקיום למידה דיגיטאלית ולמידה מרחוק בבתי הספר בשנת הלימודים תשפ"א.

תקנה תקציבית 20-65-01-30 (קורונה – תקצוב ודיגיטציה)
ועדת הרכש מס' 43/20 שנתקיימה בתאריך 8/9/20.
דנה בהצעות שהונחו לפנייה ע"י רם סגן מהנדס המועצה מתוקף תפקידו כאחראי על ביצוע פרויקט זה.
מכתב שנשלח לראש המועצה מיו"ר ועדת רכש מתאריך 19.11.20 (ראה בנספחים)

2. הממצאים:

- 2.1. לוועדת הרכש הוגשו 3 הצעות מחיר בנושא כבילה ותשתיות.
חברת גוד לאק הייתה הזולה ביותר בסכום 33,800 ₪ + מע"מ.
ועדת הרכש אישרה ביצוע התקשרות איתה לצורך ביצוע העבודה.
בנוסף הוגשה בקשה נוספת שהוגדרה כאספקת ציוד תקשורת כאשר בפועל ההצעה כללה אספקת נתבים מגברים לרשת אלחוטית ועדת הרכש אשרה את חברת קקדו בסכום 55,900 ₪ + מע"מ.
- 2.2. לדברי רם התבקש ע"י ראש המועצה ומהנדס המועצה לקדם בדחיפות פתרון למערך האינטרנט עוד לפני פתיחת שנת הלימודים.
ראש המועצה טוען כי הוא לא נתן שום הוראה לרם בנושא קידום מערך המחשוב בביה"ס בפועל נחתמו שתי בקשות ע"י רם לאישור ועדת רכש בתאריך 30/8/20 ובתאריך 31/8/20
ועדת הרכש התכנסה בתאריך 8/9/20 לצורך אישור הקבלנים שהגישו את ההצעה הזולה ביותר.
- 2.3. ועדת הרכש בישיבתה מתאריך 8/9/20 קבלה 3 הצעות מחיר בנושא תשתיות ו-3 הצעות בנושא ציוד קצה.
- 2.4. לביקורת לא ברור מדוע נדרש פיצול העבודה, משיחה עם שחר הסתבר שהחברה שלו אינה מספקת פתרונות תשתית על כן החליט רם לפצל את הפרויקט לשניים.
- 2.5. לא נמצא תיעוד לבדיקת התכנות זולה יותר לביצוע ע"י קבלן אחד של כל הפרויקט תשתיות וציוד קצה.
- 2.6. קביעת המפרט לביצוע העבודה נעשתה ע"י שחר מחברת קקדו המבצע את שירות המחשוב למועצה.
- 2.7. 3 הצעות בנושא התשתיות הוגשו ע"י ג'ני שירותי מחשוב, גוד לאק, ומחשוב הנגב. ההצעה הזולה ביותר הייתה של חברת גוד לאק בסכום 33,800 ₪ לא כולל מע"מ.
- 2.8. 3 הצעות בנושא אספקת ציוד תקשורת הוגשו ע"י אוריל, קקדו טק, ופתרונות, ההצעה הזולה ביותר הייתה של חברת קקדו טק בסכום 55,900 ₪ לא כולל מע"מ.

- 2.9. בחלק מהצעות הוגש מחיר כולל לביצוע ללא פירוט מחיר הרכיבים למרות שהיה פירוט של הרכיבים. יש לציין כי חברה אחת אכן בצעה פירוט מלא של כל רכיב ורכיב בהצעה שהגיש.
- 2.10. מנהל הפרוייקט מטעם המועצה מודה כי תחום המחשבים במועצה אינו באחריותו ואינו מבין בתחום על כן נעזר בשחר אשר הגדיר את הצרכים בהתאם לדרישות ביה"ס כתב את המפרט ואף הגיש הצעה בשם החברה שבבעלותו חברת קקדו.
- 2.11. הביקורת סבורה כי יש כאן ניגוד עיניינים בין גורם מיעץ לגורם המתחרה על מתן הצעה לביצוע עבודה.
- 2.12. לביקורת נודע כי קיים קשר בין חברת קקדו טק לבין חברת גוד לאק, בשתי החברות הבעלים הוא שחר פלדמן.
- 2.13. תיפעול הקול קורא בנושא המחשוב מול העבודה שבוצעה היה לקוי עקב מידע שגוי שהועבר לגזברות ולועדת הרכש בנושא מינוח והגדרת המושג ציוד קצה.
- הביקורת סבורה כי מונחים אלו הית חובתו של מנהל הפרוייקט להסביר לועדת רכש, בסופו של יום על פי הבנת הביקורת כל העבודה מוגדרת כתשתיות בסכום 100,000 ₪ דבר שאינו בסמכותה של ועד רכש לדון אלא לצאת למכרז.
- לביקורת לא ברור מדוע נעשה הפיצול של הפרוייקט 70 אלף ₪ ציוד קצה, 30 אלף ₪ תשתיות גם אם אלו הנחיות שמופיעות בקול קורא.
- מידע שגוי זה גרם לועדה ולגזברות להבין כי פרוייקט שדרוג מערך המחשוב בביה"ס הושלם ומממן ברובו באמצעות הקול קורא.
- 2.14. לאחר מספר ימים הובהר לוועדת הרכש ולגזברות כי המידע שגוי ולמעשה המינוח של ציוד קצה כוונתו מחשבים על פי הסוגים השונים, מסכים, ועוד התברר כי את ההוצאה בסכום 55,900 + מע"מ לא ניתן לקבל חזרה באמצעות הקול קורא.
- 2.15. ועדת הרכש נדרשה לקבל החלטה נוספת לקניית ציוד הקצה והכוונה למחשבים מסכים, מחשבים ניידים, ברקו ועוד.
- יוער כי במסגרת הקול קורא ההוצאה היתה צריכה להיות 100,000 ₪, בפועל הוצאה על כל הפרוייקט צמחה לסכום של 170,000 ₪.
- 2.16. ועדת הרכש החליטה להתייעץ עם הביקורת בהחלטה משותפת הועדה החליטה להתקשר עם יועץ תקשורת שייתן את חוות דעתו, להלן הדרישות מהיועץ עופר גור אריה:
- 2.16.1. לבדוק התקנה ועלות הפריטים המופיעים בחשבונית מול המחירים בשוק.
- 2.16.2. לבדוק את נחיצות כל המפרט שהוגש לצורך פיתרון בעיית תקשורת האינטרנט בביה"ס.
- 2.16.3. לבדוק האם רוחב פס התקשורת לביה"ס הוגדל ולכמה.

2.16.4. לבחון את דרישות משרד החינוך ורישום מול הקול קורא.

2.17. בשיחה מול מנהלת ביה"ס ויועצת מערך המחשוב של משרד החינוך הוצגה דרישה לפריסת רשת תקשורת מהירה ואלחוטית בכל שטח ביה"ס כולל בכיתות.
כל זה בעקבות הצורך בתגבור מערך התקשורת בבית הספר עקב הלמידה הנרחבת בזום הן של תלמידים והן של מורים כתוצאה מהשלכות מגיפת הקורונה שהטילה מגבלות רבות על מערך הלימודים השוטף בביה"ס.

2.18. מנהלת ביה"ס טענה כי כל תשתית רשת האינטרנט שהייתה פרוסה בביה"ס כולל הראוטרם פורקו במהלך שיפוץ הקיץ 7/19.
מנהלת ביה"ס הסבירה לביקורת כי הנושא הועבר לידיעת הנהלת המועצה מיד בתחילת שנת הלימודים הקודמת 9/19.

2.19. להלן עיקרי הממצאים מדוח הבדיקה של יועץ התקשורת (ראה בנספחים).

2.19.1. כל המפרט שהוגש לביצוע גבוה מהצרכים של ביה"ס.

2.19.2. הדרישות למתן שירות 24/7 מיותרות ואינן נחוצות ומיקרות את ההצעה באופן קיצוני.

2.19.3. התקנת ראוטרם בכל כיתה אינה נחוצה.

2.19.4. כתוצאה משימוש גבוה של 30 ראוטרם בכל שטח ביה"ס לא נלקחה בחשבון רמת הקרינה בחלל ביה"ס.

2.19.5. אין התאמה בין הקול קורא של משרד החינוך לבין הביצוע בפועל.

2.19.6. הצעת המחיר של ביצוע התשתיות יקרה בכ- 10,000 ₪ מהממוצע בשוק.

3. מסקנות:

- 3.1 המשימה הוטלה על עובד מועצה הטוען כי אינו מבין בתחום המחשבים וזה אינו עיסוקו העיקרי במועצה כסגן מהנדס המועצה והאחראי על התשתיות.
- 3.2 ועדת הרכש קבלה מעובד המועצה מידע חסר ושגוי בהליך בדיקת אישור הרכש והעבודה.
- 3.3 הקבלן הזוכה היה זה שכתב את המפרט לביצוע העבודה והיחיד שביצע סיור בבית הספר עובד המועצה העביר את המפרט גם לשתי חברות אחרות אשר נתנו על מפרט זה את הצעתן מבלי להגיע לבית הספר במידע זה לא עודכנה ועדת הרכש כנדרש מעובד המועצה.
- 3.4 לפרוייקט זה לא נעזר סגן מהנדס המועצה ביועץ אשר היה אמור להגדיר את הצרכים של ביה"ס ולכתוב את המפרט כנדרש בנוהלי העבודה של המועצה
- 3.5 הטיפול של העובד בקול קורא בנושא המחשוב מול המפרט שבוצע היה לקוי ולא עמד בתנאי הקול קורא כמו כן מנהלו הישיר לא עודכן.
- 3.6 ביצוע תשתיות התקשורת והרחבתן נדרשה לאור פירוק כל תשתיות התקשורת והראוטרם שהיו בביה"ס ופורקו במהלך שיפוץ הקיץ 7/19. לביקורת לא ברור מי נתן את ההוראה לפרק ומדוע מנהלת ביה"ס לא תיעדה את האירוע ולא דרשה להחזיר את המערכת שפורקה. להבנת הביקורת נגרם נזק של כ- 30 אלף ש"ח השקעה ברשת תקשורת שהוקמה במהלך 2018 וירדה לטימיון.
- 3.7 הביקורת סבורה כי מהלך הטיפול בהקמת מערך התקשורת האינטרנטית בביה"ס מול מקורות תקציביים היה לקוי! קודם הוחלט לקדם את נושא התקשורת ללא קשר למקור תקציבי חיצוני הצרכים אושרו כולל העלויות ורק אז ניסו להתאימו לדרישות הקול קורא של משרד החינוך שבחלקו הגדול לא צלח עקב חוסר הבנה של הגורמים במועצה מול הפרשנות לקול קורא ודרישותיו.
- 3.8 במהלך כל הישיבות במועצה ובביה"ס מול כל הגורמים לא נרשם תיעוד בכתב פרוטוקול של מהלך הישיבה ו/או סיכום הדרישות של ביה"ס החלטות ואישורים של הגורמים במועצה בטרם יצאו לביצוע הפרוייקט וקבלת הצעות המחיר.
- פעילות זו מצופה היה שמנהל הפרוייקט יבצע כחלק מכישוריו כמנהל המוביל פרויקטים בתחום התשתיות במועצה וידע לנתח קולות קוראים בתחומים השונים, להבינם ולהפכם לפרוייקט לביצוע עבור המועצה, ביעילות בחסכנות ובמקצועיות.
- 3.9 הגדרת הצרכים והרכיבים ניתנה ע"י שחר מחברת קקדו שגם היה שותף להצעת המחיר מכאן נבע כשל בהצעת מחיר גבוהה יחסית לשוק וזאת על פי חוות הדעת של היועץ. בנוסף הוכנסו להצעת המחיר למפרט רכיבים ביתר שלא היו נחוצים לצרכים של ביה"ס בפועל (ראה חוות דעת של היועץ עופר גור אריה).
- 3.10 במהלך כל ביצוע ההתקנה והחלטה להתקין מערכת לתקשורת אלחוטית לא נבחנה רמת וערכי הקרינה והאם עומדים בתקן הקרינה בביה"ס על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא.

4. המלצות:

- 4.1. כל פרוייקט לביצוע בתחום התקשורת והמחשבים ראוי שילווה ע"י יועץ בתחום המחשבים.
- 4.2. יש לקיים תיעוד כתוב של כל ההחלטות בישיבות המתקיימות בנושא ביצוע פרוייקט כל שהוא, בכל מגוון הנושאים הן הגדרות מקצועיות והן הגדרות תקציביות.
- 4.3. יש לגייס מנהל רכש מקצועי שירכז את כל מערך הרכש במועצה.
- 4.4. יש לקיים ישיבת סיכום שבה יתעדו את כל מערך המחשוב בביה"ס עלות הקמת התשתיות השקעה שבוצעה לציין ערך כספי, כמו כן לציין את כמות המחשבים שנרכשה לביה"ס מתקציב המועצה ו/או משרד החינוך.
- 4.5. יש לקבל את דוח בדיקת הקרינה מהתקנת התקשורת האלחוטית החדשה ולוודא כי עומד בתקן הקרינה המאושר ע"י משרד החינוך.
רצוי מאוד לפני שהילדים חוזרים ללמוד בביה"ס לאחר הסגר.