



דו"ח

מבקר המועצה

לשנת 2019

מועצה אזורית גליל תחתון



דוח מס' 5

דו"ח מבקר המועצה בנושא

מכרזים

לשנת 2019



**לכבוד
מר ניצן פלג
ראש המועצה**

נכבדי ראש המועצה,

הנדון: דו"ח מבקר המועצה מס' 5 לשנת 2019

בדוח הנ"ל בוצעה ביקורת מכרזים שביצעה המועצה האזורית גליל תחתון. אני מבקש להודות לראש המועצה ולחברי מועצת העיר על התייחסותם הראויה לנושא הביקורת, וכן לחברי וועדת הביקורת על פעילותם בתחום הביקורת. אני רואה חשיבות רבה לנוהג הקיים במועצה, לפיו מנכ"ל המועצה, מקיים דיון בכל דוח ביקורת ופועל לתיקון הליקויים ומניעת הישנותם. תודתי והערכתי למנהלי המחלקות שבוקרו, ולעובדיהם, על הסיוע ושיתוף הפעולה לו זכיתי בכל שלבי הביקורת, ועל נכונותם לפעול במהרה לתיקון הליקויים. ראוי להזכיר, כי החוק קובע שלא יפרסם אדם דו"ח ביקורת, של מבקר המועצה, חלק ממנו או תוכנו, לפני שחלף המועד להגשתו למליאת המועצה. העתקים מהדו"ח, מועברים לחברי הוועדה לענייני ביקורת, בהתאם לסעיף 154 ו' לצו המועצות המקומיות.

בכבוד רב,

**אלי דהן
מבקר המועצה**

העתק: חברי ועדת הביקורת



לכבוד
אלי דהן
מבקר המועצה וממונה על פניות הציבור
כאן

שלום רב,

הנדון: דוח מבקר – בנושא מכרזים

1. המועצה האזורית הגליל התחתון הפועלת למען ולרווחת תושבי המועצה ויישוביה ורואה בשיפור השירות מטרה מרכזית בפעולותיה ומשכך עומדת המועצה למבחן הציבור המתגורר ביישוביה ופועל בתחומה.
2. אני רואה בעבודת הביקורת חשיבות רבה אשר נותנת בידנו כלים לשפר ולתקן את הטעון תיקון ושיפור שירות. אני משוכנע שיישום הערותיך יאפשרו למועצה למלא את תפקידה בצורה מיטבית ויעילה.
3. אני מבקש להודות לך על עבודת הביקורת המפורטת שערכת בנושא המכרזים תחום בו המועצה מנסה בשנים האחרונות להשתפר ולהתייעל.

בברכה,

ניצן פלג
ראש המועצה



תוכן העניינים

| <u>עמוד</u> | <u>הנושא</u> |
|-------------|-------------------------------------|
| | <u>תקציר הדוח:</u> |
| 6 | רקע כללי..... |
| 7 | פעולות הביקורת..... |
| 8-11 | עיקרי הממצאים..... |
| 12-13 | סיכום והמלצות ותגובת המבוקר..... |
| | <u>פירוט הדו"ח:</u> |
| 14-40 | פירוט הממצאים..... |
| 41-47 | הבסיס החוקי לעבודת מבקר המועצה..... |



תקציר הדוח



רקע כללי

מטרות הביקורת

1. מטרת הביקורת לבחון את דרכי פעולתה של ועדת המכרזים, את קיום עקרונות דיני המכרזים והחוקים במועצה האזורית גליל תחתון.
2. עמידה בעקרונות ניהול המכרז והכללים הנגזרים מהם:
 - א. עקרון השוויון.
 - ב. עקרון ההגינות.
 - ג. עקרון היעילות הכלכלית (בחירת ההצעה הטובה ביותר).
 - ד. נגזרת איסור ניהול מו"מ.
 - ה. נגזרת חובת שמירת הסודיות.
 - ו. נגזרת איסור ניגוד עניינים.

פעולות הביקורת

3. הביקורת כללה בין היתר את הפעולות הבאות:
 - א. פגישה ושיחות עם הנוגעים בנושא המכרזים במועצה.
 - ב. עיון בפרוטוקולים של ועדת המכרזים.
 - ג. עיון בתיקי המכרזים.
 - ד. עיון במסמכים רלוונטיים נוספים.



עיקרי הממצאים

- ☞ במועצה אין נהלים כתובים לביצוע מכרזים .
- ☞ המועצה לא נערכה כראוי למכרז , לא הייתה התייעצות עם מומחה מיזוג וקונסטרוקציה דבר שגרם להפסדים כבדים עקב אי הערכות לגג שיכול לקלוט את מערכות המיזוג.
- ☞ נזק נוסף שנגרם עקב אי התייעצות עם מומחה מיזוג היה שתוכנן מיזוג מרכזי ולא מערכת vrf.
- ☞ על ועדות המכרזים להגיש למועצת הרשות ולמבקר הרשות המקומית מדי שנה בשנה את ספר הספקים ופירוט של נותני שירות שאליהם פנתה המועצה במכרזי הזוטא , המועצה לא מקיימת הוראה זו.

☞ איסור מגע עם מציעים בפועל או בכוח

התקנות קובעות: "לא ינוהל משא ומתן עם משתתף במכרז בטרם נקבע הזוכה במכרז". בתקנות אמנם נקבע כי הוועדה רשאית להזמין בעל הצעה כדי לברר פרטים במסמכי ההצעה שהגיש ופרטים אחרים הדרושים לה לצורך כל החלטה בהתאם לתקנות, אולם הפסיקה הדגישה כי יש להימנע מלהפוך - מדעת או שלא מדעת - הליך מותר ואף מתחייב של בירור וקבלת הבהרות למשא ומתן אסור לפני הכרזה על הזוכה. איסור זה נועד לשמור על שוויון בין המציעים, על הגינותו של הליך המכרז ועל בסיס דרישות זהה לכלל המציעים. עקרון השוויון הוא "נשמת אפוי" של המכרז הציבורי, והוא משמש כעקרון-על המורה לרשות לנהוג בשוויון כלפי כל משתתפי המכרז בכל שלביו, ובנסיבות מתאימות גם כלפי מציעים בכוח. קיומו של קשר בין מי מהמצעים ובין חברי ועדת המכרזים, כולם או חלקם, עלול ליצור מראית עין של משוא פנים והעדפה אסורה, ובמקרים מסוימים הוא אף עלול ליצור משוא פנים של ממש.

- ☞ בסעיף 193 לצו המועצות המקומיות נקבע כי "חווה, כתב התחייבות או תעודה אחרת מסוג שקבע השר ושיש בהם התחייבות כספית מטעם המועצה, לא יחייבוה אלא אם חתמו עליהם בשם המועצה, בצד חותמת המועצה, ראש המועצה וכן גזברה; לא היתה בהם התחייבות כספית כאמור, לא יחייבו את המועצה אלא אם חתמו עליהם בשם המועצה, בצד חותמת המועצה, ראש המועצה וכן מזכירה, ובאין מזכיר - עובד אחר של המועצה, הממלא את תפקיד המזכיר לפי החלטת המועצה".
- בית המשפט העליון עמד על כך שדרישות הצורה הללו שהציב המחוקק נועדו להבטיח שימוש זהיר ומבוקר בכספי ציבור, ולכן חשיבות רבה יש בשמירה עליהן. מכאן גם הקפדת בתי המשפט שלא לתת תוקף להתקשרות של רשות מקומית שאינה עומדת בדרישות הצורה המהותיות הללו, קל וחומר בהתקשרות שבה לא נערך חוזה בכתב.



על התכלית שבבסיס הוראת סעיף 203 לפקודת העיריות [נוסח חדש] (הסעיף המקביל לסעיף 193 לצו המועצות המקומיות) עמדה השופטת מ' נאור בפסק דינה: "תכלית דרישת הצורה שבסעיף 203 היא הבטחת שימוש זהיר ומבוקר בכספי הציבור... מטרתה ליצור מערכת בקרה שתוודא כי הגוף הציבורי המתקשר בעסקה במשפט האזרחי נהג בזהירות הראויה ובחן את העסקה כראוי. הדרישה מקורה באינטרס הציבורי והיא משקפת רצון להבטיח את חוקיות פעולות העיריה כמו גם הגנה על זכויות תושביה ואמון הציבור בה... אכן, סעיף 203 הוא ביטוי לעקרון שלטון החוק וחוקיות המינהל".

במכרזי בניית שלד בית הכנסת ובמכרז גג בית הכנסת, הקבלנים הזוכים דרשו סכומי כסף נוספים ומהותיים מעבר לזכיה במכרז, וזאת ללא אישור בכתב ובחתימת ראש המועצה וגזבר המועצה כנדרש ע"פ החוק.

במכרז 55/2017 (מכרז המזגנים) המועצה נתנה לקבלן עדי טל להתקין תעלות מיזוג עוד לפני היציאה למכרז, שבו במקרה או שלא במקרה זכה אותו קבלן עדי טל דבר שפגע אנושות בשוויון בין המצעים כפי שפורט לעיל.

הזוכה במכרז המיזוג עדי טל לא פירט בהצעתו במכרז את מערכת Vrf, ליקוי מהותי המפלא לרעה את יתר המציעים, אע"פ שהיה מתמודד שהציע את מערכת תושיבה היקרה והפער בינו לבין הזוכה לא היה מהותי.

בסעיף 193 לצו המועצות המקומיות נקבע כי "חוזה, כתב התחייבות או תעודה אחרת מסוג שקבע השר ושיש בהם התחייבות כספית מטעם המועצה, לא יחייבוה אלא אם חתמו עליהם בשם המועצה, בצד חותמת המועצה, ראש המועצה וכן גזברה; לא היתה בהם התחייבות כספית כאמור, לא יחייבו את המועצה אלא אם חתמו עליהם בשם המועצה, בצד חותמת המועצה, ראש המועצה וכן מזכירה, ובאין מזכיר - עובד אחר של המועצה, הממלא את תפקיד המזכיר לפי החלטת המועצה".

ואילו במכרז לבניית מבנה בית הכנסת ובמכרז לבניית הגג המועצה נתבעה לשלם סכומים מעבר לסכום הזכיה של המציע ללא החתימות המחייבות בחוק.

למשל במכרז הגג הקבלן הזוכה זכה במכרז בהצעה של 167,250 ₪ לא כולל מע"מ, בפועל שולמו לקבלן מעל 435,000 ₪ לא כולל מע"מ.

תקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בניה), התשמ"ח-1988, קובעות כי קבלן המבצע עבודת בנייה ימנה מנהל עבודה שמתפקידו למלא את הוראות התקנות, בין היתר בכל הקשור לבטיחות באתר הבנייה, ולנקוט צעדים מתאימים כדי להבטיח שכל עובד אחר ימלא את התקנות הנוגעות לעבודתו.

מבדיקה עולה שבאתר הבניה לא מונה מנהל בטיחות ולא שמרו על הבטיחות, מר מוטי בוהדנה התריע על כך לא אחת.



סיכום והמלצות

1. על המועצה לכתוב נהלים מפורטים לנושא המכרזים שבהם בין היתר יינתן דגש על אופן אישור הגדלה בסכום המכרז, התייעצות עם מומחים רלוונטיים.
2. על המועצה לעדכן מידי שנה את פנקס הספקים להרחיבו לתחומים נוספים, להגישו מידי שנה למועצת הראשות ולמבקר הרשות.
3. על המועצה להימנע מלהפלות מציעים כפי שנעשה ככל הנראה בסטייה מהוראות הדין במכרז המיזוג.
4. על המועצה להביא לאישור בכתב של ראש המועצה גזבר והמועצה כל שינוי בסכומי המכרז.
5. על המועצה לפנות במכרזי זוטא למספר ספקים כפי שדורש החוק ולא פחות מכך, כפי שנעשה בשני מכרזי הזוטא .
במכרז 55/2017 מכרז המיזוג – המועצה פנתה ל- 3 ספקים בלבד, פחות מהנדרש ע"פ התוספת השניה , מכרז 6/2017
גג בית הכנסת - המועצה פנתה ל- 5 ספקים בלבד פחות מהנדרש ע"פ התוספת השניה, המספר המינימלי ע"פ התוספת השניה הינו 6 ספקים .
6. על המועצה להקפיד שבכל מכרז של בניה ומונה מנהל בטיחות ושפועל תהיה הקפדה על נוהלי הבטיחות.



תגובת המבוקר

תגובת המפקח דרור:

1. אני הצטרפתי לפרויקט אחרי שבוצעו עיקר העבודות.
2. כתוצאה מלחץ זמן לא בוצעו דברים בצורה מסודרת.
3. גרשון יו"ר המועצה הדתית ליווה בפועל את הפרויקט.

תגובת יצחק פרסמן מהנדס המועצה:

1. מהמועצה איש לא נתן אישור לתוספת עבודות מעבר לזכייה במכרז.
2. האדריכלית הכניסה לתוכנית מזגנים מפוצלים שהתברר שאינם מתאימים לנפח השטח.
3. לא ידעתי ולא הובא לידיעתי שנתנו לזוכה המכרז לפני היציאה למכרז לבצע תעלות תוך סיכום שאם לא יזכה יפרק אותם.



פירוט הדוח

פירוט הדוח

מבוא



מבוא ורקע כללי

הרשויות המקומיות משמשות נאמן הציבור בכל פעולותיהם. נאמנות זו מחייבת את הרשויות המקומיות להפעיל את סמכותם מתוך דאגה לאינטרס הציבורי.

רשויות מקומיות נוהגות להתקשר עם קבלנים וספקים לביצוע עבודות פיתוח בתחומיהן, והן מזמינות שירותים ורוכשות טובין במסגרת פעילותן השוטפת. המחוקק קבע הסדרים לחלוקת משאבים על ידי הרשויות המקומיות, שנועדו לשמור על עקרונות המנהל התקין, לרבות קיום תחרות הוגנת ומתן הזדמנות שווה לכול.

התשתית הנורמטיבית

בסעיף 89 לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות) נקבע כי "לא תתקשר מועצה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה, אלא על פי הוראות התוספת השניה". בתוספת השניה לצו, "הוראות בדבר מכרזים וקבלת הצעות" (להלן – התוספת השניה), נקבעו הכללים לביצוע המכרז ולניהולו והתנאים לפטור ממכרז. בתוספת השניה נקבעו גם התנאים לפיהם רשאית מועצה מקומית להתקשר במכרז שאינו פומבי (להלן - מכרז זוטא), הנוגעים למספר תושביה ולסכום ההתקשרות.

בפסיקה נקבע כי חלוקת משאבי הרשות המקומית תיעשה בהליך מסודר ושקוף כדי למנוע הקצאה לא שוויונית של משאבים.

יפים לעניין זה דבריו של השופט ברנזון בעניין אחר: "היסוד לשיטת המכרזים של גופים ציבוריים, שנשתרשה בארץ, הוא הרצון והדאגה להבטיח התנהגות נאותה של שליחי הציבור במסירת עבודות ורכישת טובין ושירותים.

כלומר: מניעת העדפה שרירותית, ולא-כל-שכן שחיתות או אנוכיות מתוך אינטרס עצמי של העוסקים בעניינים אלה, שהפיתוי בהם גדול ורב משקל. כל הדינים והכללים שנקבעו בתחום זה לא באו אלא כדי להבטיח בראש ובראשונה הגינות, טוהר מידות וניקיון כפיים, שהם מסימניו של ממשל

תקין וראוי לשמו. חשוב ביותר, שמידות אלה יתקיימו וגם יראה שנתקיימו".

ההסדרים שנקבעו בדין מאזנים בין הצורך לפעול ביעילות ובאפקטיביות, ובכלל זה הצורך להשיג את התוצאה המיטבית בביצוע עבודות ובאספקת שירותים לרווחת התושבים, הן מבחינת המחיר והן מבחינת איכות הביצוע, ובין החובה להקצות את משאבי הרשות המקומית בשוויוניות.

מהבחינה הציבורית, דיני המכרזים אמורים להגשים את עקרון השוויון באמצעות מתן הזדמנות שווה לכל המציעים, בכוח ובפועל. מהבחינה הכלכלית מבטאים דיני המכרזים את השאיפה לנהוג בכספי הציבור באופן יעיל וחסכוני, תוך כדי השגת מרב היתרונות למזמין המכרז. בפסיקה נקבע כי מבין מטרות המכרז, לעקרון השוויון מעמד בכורה, ו"משכך נוהגים בתי המשפט להעדיפו גם במחיר



של ויתור על השגת תוצאה כלכלית מיטבית באותם המקרים שבהם נוצרת התנגשות בין שתי תכליות אלה".

על הרשות המקומית חלה חובה לנהל את התקשרויותיה באופן שיש בו מתן סיכוי שווה ויחס זהה והוגן לכל מועמד מתאים, והדרך המרכזית לשמירה על עיקרון זה היא עריכת מכרז פומבי כדי לקבוע את זהותו של נותן השירות שעמו תתקשר. עיקרון זה צריך להיות נר לרגלי הרשות, גם מקום שבו המחוקק אינו מחייבה במכרז פורמלי. פטור מחובת מכרז אין בו כדי לפטור את הרשות המקומית מחובת הנאמנות כלפי הציבור שהיא משרתת, ושאת זכויותיו שהופקדו בנאמנות בידיה היא מחלקת.

ועדת המכרזים ברשות המקומית היא ועדת חובה סטטוטורית, היינו ועדה שהרשות המקומית מחויבת להקימה ולכנסה לעתים מזומנות. בתוספת השניה לצו המועצות המקומיות נקבע כי "המועצה תבחר מבין חבריה ועדת מכרזים קבועה שתפקידה לבדוק הצעות מחירים המוגשות למועצה בעקבות פרסום מכרז ולהמליץ לפני ראש המועצה על ההצעה שלדעת הועדה ראוייה לאישורו; ראש המועצה לא יהיה חבר בוועדת המכרזים". בצו נקבע כי "רוב חברי ועדה הם מניין חוקי בישיבותיה".

לא היה מניין חוקי בשתי ישיבות של ועדה, המתקיימות בזו אחר זו, יהיה בישיבה השלישית שליש חברי הועדה מניין חוקי לגבי כל ענין שעמד על סדר היום של שתי הישיבות". עוד נקבע בסעיף זה כי "החלטות ועדה מתקבלות ברוב קולותיהם של חברי הועדה המצביעים בישיבה שיש בה מניין חוקי. מספר קולות שקול פירושו דחיית ההצעה".

בסעיף 19 לתוספת השניה נקבע כי ועדת המכרזים רשאית "להזמין בעל הצעה, כדי לברר פרטים במסמכי המכרז שהגיש, וכן פרטים אחרים הדרושים לה לצורך כל החלטה בהתאם לתוספת זו". עוד נקבע כי "הבירור יעשה בידי הועדה או מי שהיא קבעה" ו"פרטי הבירור ירשמו בפרוטוקול".

בתוספת השניה לצו המועצות המקומיות נקבע כי "הזמנה לכל ישיבה של ועדה, חתומה בידי מזכיר המועצה או מזכיר הועדה ומפרטת את סדר יומה של הישיבה, תימסר לכל חברי הועדה לפחות עשרים וארבע שעות לפני הישיבה; ואם היא נשלחה על ידי הדואר, יש לשלחה לפחות ארבעים ושמונה שעות לפני הישיבה".

כמו כן "א) בכל ישיבה של ועדה יש לרשום פרוטוקול שיכיל את שמות חברי הועדה הנוכחים בישיבה, את מהלך הדיונים, את ההצעות ואת תוצאות ההצבעות. ב) יושב ראש בישיבות ועדה יאשר בחתימת ידו את הפרוטוקול של הישיבה והעתקו יישלח לכל חברי הועדה".

ע"פ התוספת השניה, פרוטוקול ישיבת ועדת המכרזים "ינוהל בשני עותקים, שאחד מהם יימסר למשמורת לעובד המועצה המקומית שקבע לכך ראש המועצה".

בפסק דין של בית המשפט העליון נקבע בהקשר זה: "מקום בו חרף תנאי המכרז, לא צורפה להצעה ערבות כלל, או לא צורפה ערבות ביחס למרכיב מסוים בהצעה יש בכך, בדרך כלל, משום פגם מהותי, לאו-בר-תיקון, בהצעת המציע. אי-צירופה של ערבות כנדרש פוגע פגיעה קשה בערך



השוויון בין המציעים, קשה אף מזו הנגרמת מצירופה של ערבות שאינה מתיישבת עם הדרישות הספציפיות של המכרז. השגת ערבות בנקאית כרוכה בהוצאה כספית ניכרת למציע, ובנטילת התחייבויות שונות מצדו.

הערבות הבנקאית מצריכה הוצאה כספית ועמידה בקריטריונים כלכליים אותם קובע הבנק... מציע הפוטר עצמו מדרישה זו, משתחרר, בד-בבד, מנטילת התחייבויות כספיות הכרוכות בכך. ציפייתו של מציע כזה לזכות במכרז חרף הימנעותו מנטילת התחייבויות הכרוכות במתן ערבות, שקולה כמתן עדיפות בלתי שוויונית להצעתו ביחס ליתר המתחרים. ברי, כי ציפייה כזו אינה יכולה להיענות."

האומדן במכרז הוא הערכה של מכלול העלויות הצפויות על בסיס המפרטים הטכניים, כתבי הכמויות ויתר דרישות המכרז.

קביעת האומדן נחשבת לאחת החובות המהותיות של מפרסם המכרז. על מנת להבטיח את עקרון השוויון, יש לקבוע אמת מידה אחידה להערכת ההצעות שיוגשו, אשר תשמש גם כלי עזר בבחירת ההצעה הזוכה. לאומדן כמה מטרות, ובהן הבטחה שההצעות הוגשו בתום לב, מניעת יתרון לא הוגן לטובת מציעים בעלי יכולת כלכלית רבה והבטחת סבירותן של ההצעות המוגשות.

בית המשפט העליון עמד על חשיבות האומדן באומרו, כי "האומדן הוא הערכה כלכלית מטעם הרשות המינהלית באשר לשווי הכספי של ההתקשרות הצפויה בעקבות המכרז, שתכליתה העיקרית להוות קנה מידה לסבירות ההצעות שהוגשו במכרז. האומדן מהווה אמצעי לחיזוק האמון בהחלטה המינהלית ובתבונתה, לגידור שיקול דעתה של **ועדת המכרזים ולצמצום בעיית הנציג**"

עוד נקבע בפסיקה כי הצעה החורגת במידה רבה מהאומדן עשויה להידחות מטעם זה בלבד, ולעתים אף להביא לביטול המכרז כולו.

כמו כן נקבע כי לפני תום המועד להגשת ההצעות יפקיד בתיבת המכרזים יו"ר ועדת המכרזים או מי שהוא הסמיך אומדן מפורט של ההוצאות או ההכנסות הכרוכות בחוזה המוצע.

כמו כן נקבע כי הוועדה תמליץ על קבלת ההצעה הזולה ביותר, ובלבד שהמחירים המוצעים בה הם הוגנים וסבירים בהתחשב באומדן.

לצד זאת, נקבע בפסיקה כי האומדן, אף אם נעשה על-ידי בעל מקצוע מיומן ומקובל, אינו בגדר חזות הכול, שהרי הוא צריך להתבסס על תשתית נכונה ומציאותית.

בהקשר זה קבע בג"ץ כי "ייתכנו מקרים, בהם פער מחירים ניכר, בשילוב עם גורמים ונסיבות אחרים, צריך לעורר ספק באשר לאמינות האומדן, ואז אכן מחויבת ועדת המכרזים לבדוק את סבירותו."

בנוגע לאפשרות של מציע להגיש הצעה הנראית על פניה גירעונית, נקבע בפסיקה כי ניתן להכשיר גם הצעה כזאת, אם המציע ישכנע את ועדת המכרזים שלמעשה אין מדובר בהצעה גירעונית או שהמחירים הנקובים בה סבירים, וכי יוכל לעמוד בהצעתו.



מערך ההתקשרויות של רשות מקומית עם יזמים, קבלנים, נותני שירות וספקים (להלן - קבלני ביצוע) נועד, בין היתר, לצורך הקמה ופיתוח של מיזמי בנייה, התקנה ותחזוקה של תשתיות מוניציפליות ותחזוקה שוטפת של חזות העיר (גינון, פינוי אשפה ופסולת).

כנאמן הציבור וכאחראית למתרחש בתחומה, עלולה הרשות המקומית להיתבע בגין נזקי גוף או רכוש שייגרמו בתחום שיפוטה בעקבות פעילותם של קבלני הביצוע הפועלים מטעמה.

להבטחת אחריותם של קבלני הביצוע כלפי הרשות המקומית, וכדי למנוע חיובה של הרשות המקומית בשל נזקים שנגרמו לגופו או לרכושו של הצד השני להתקשרות או לצד ג', וכן כדי להבטיח קבלת שיפוי עקב תביעה שמוגשת נגדה עקב מעשה או מחדל של קבלני הביצוע, על הרשות המקומית לדרוש מקבלני הביצוע להתחייב לערוך על חשבונם ולאורך כל תקופת ההסכם ביטוחים מתאימים ולהמציא במעמד חתימת ההסכם מסמך התחייבות מחברת הביטוח המאשר את קיומם ותנאיהם (להלן - אישור קיום ביטוחים או האישור).

בסעיף 193 לצו המועצות המקומיות נקבע כי "חוזה, כתב התחייבות או תעודה אחרת מסוג שקבע השר ושיש בהם התחייבות כספית מטעם המועצה, לא יחייבוה אלא אם חתמו עליהם בשם המועצה, בצד חותמת המועצה, ראש המועצה וכן גזברה; לא היתה בהם התחייבות כספית כאמור, לא יחייבו את המועצה אלא אם חתמו עליהם בשם המועצה, בצד חותמת המועצה, ראש המועצה וכן מזכירה, ובאין מזכיר - עובד אחר של המועצה, הממלא את תפקיד המזכיר לפי החלטת המועצה".

בית המשפט העליון עמד על כך שדרישות הצורה הללו שהציב המחוקק נועדו להבטיח שימוש זהיר ומבוקר בכספי ציבור, ולכן חשיבות רבה יש בשמירה עליהן. מכאן גם הקפדת בתי המשפט שלא לתת תוקף להתקשרות של רשות מקומית שאינה עומדת בדרישות הצורה המהותיות הללו, קל וחומר בהתקשרות שבה לא נערך חוזה בכתב.

על התכלית שבבסיס הוראת סעיף 203 לפקודת העיריות [נוסח חדש] (הסעיף המקביל לסעיף 193 לצו המועצות המקומיות) עמדה השופטת מ' נאור בפסק דינה: "תכלית דרישת הצורה שבסעיף 203 היא הבטחת שימוש זהיר ומבוקר בכספי הציבור... מטרתה ליצור מערכת בקרה שתוודא כי הגוף הציבורי המתקשר בעסקה במשפט האזרחי נהג בזהירות הראויה ובחן את העסקה כראוי. הדרישה מקורה באינטרס הציבורי והיא משקפת רצון להבטיח את חוקיות פעולות העיריה כמו גם הגנה על זכויות תושביה ואמון הציבור בה... אכן, סעיף 203 הוא ביטוי לעקרון שלטון החוק וחוקיות המינהל".



התקשרויות באמצעות מכרז זוטא

בסעיף 8 (לתוספת השניה נקבע כי מועצה מקומית שמספר תושביה פחות מעשרים אלף רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או להתקשר לביצוע עבודה על פי מכרז זוטא, כאשר סכום ההתקשרות הוא 15,000 עד 75,000 ש"ח, הסכומים צמודים למדד.

מכרז זוטא נועד לאפשר לרשות המקומית גמישות תפעולית ותפקודית. בשונה ממכרז פומבי, בהליך של מכרז זוטא אין הרשות המקומית מחויבת בפרסום פומבי של המכרז, אלא עליה לפנות למספר מסוים של ספקים וקבלנים (להלן - נותני שירות), ששמותיהם מרוכזים ברשימה שנקבעה מראש (להלן - ספר ספקים), ולהזמין אותם להתמודד במכרז.

התשתית להתקשרות באמצעות מכרז זוטא - ניהול ספר ספקים

בתוספת השניה נקבעה אחריותה של ועדת המכרזים של הרשות המקומית (להלן גם - הוועדה) להכין את התשתית להתקשרות באמצעות מכרז זוטא.

עוד נקבע כי ספר הספקים יהיה פתוח לעיון הציבור, וכל נותן שירות יהיה רשאי לבקש לצרפו לספר הספקים והוועדה תהיה מחויבת לדון בבקשתו.

המחוקק קבע מנגנונים לבקרה ולפיקוח על ההתקשרות עם נותני שירות באמצעות מכרז זוטא, על מנת להבטיח את הגינות ההליך ולצמצם ככל שניתן את פגיעתו בעקרון השוויון.

בסעיף 8 לתוספת השניה נקבעה חובתה של הוועדה להמציא בכל שנה למועצה ולמבקר המועצה המקומית את ספר הספקים וכן פירוט של נותני שירות שאליהם פנתה המועצה במכרזי הזוטא. עוד נקבע כי הפירוט האמור יהיה פתוח לעיון נותני השירות הכלולים בו.

ראשיות מקומיות שלא ינהלו ספר ספקים, נמנעת מהן האפשרות להתקשר במכרז זוטא כדין. כמו כן על הרשות לקבוע מראש אמות מידה לפנייה לנותני השירות. קביעה מראש של אמות מידה אחידות היא בסיס הכרחי לקיום הליך שוויוני והוגן, המעניק את מרב היתרונות לעורך המכרז.

מהאמור עולה כי קיומו של ספר ספקים הוא תנאי להתקשרות רשות מקומית באמצעות מכרז זוטא. יודגש כי אין המדובר בספר המכיל רשימה אקראית הקיימת ברשות המקומית, אלא ברשימה המקיימת את התנאים שנקבעו בתוספת הרביעית.

על ועדות המכרזים להגיש למועצת הרשות ולמבקר הרשות המקומית מדי שנה בשנה את ספר הספקים ופירוט של נותני שירות שאליהם פנתה המועצה במכרזי הזוטא, במטרה להבטיח שקיפות והגינות של הליך המכרזים.



פירוט הממצאים



פירוט הממצאים בשלושת המכרזים שנבדקו

לא נמצאו נהלים כתובים לביצוע מכרזים.

ע"פ תקנה 14 לתקנות יש לאשר את קבלת ההצעות בציון תאריך, שעה ושם המקבל על המעטפה, לא נמצא רישום כזה במסמכי המכרז.

בסעיף 193 לצו המועצות המקומיות נקבע כי "חוזה, כתב התחייבות או תעודה אחרת מסוג שקבע השר ושיש בהם התחייבות כספית מטעם המועצה, לא יחייבוה אלא אם חתמו עליהם בשם המועצה, בצד חותמת המועצה, ראש המועצה וכן גזברה; לא היתה בהם התחייבות כספית כאמור, לא יחייבו את המועצה אלא אם חתמו עליהם בשם המועצה, בצד חותמת המועצה, ראש המועצה וכן מזכירה, ובאין מזכיר - עובד אחר של המועצה, הממלא את תפקיד המזכיר לפי החלטת המועצה".

בית המשפט העליון עמד על כך שדרישות הצורה הללו שהציב המחוקק נועדו להבטיח שימוש זהיר ומבוקר בכספי ציבור, ולכן חשיבות רבה יש בשמירה עליהן. מכאן גם הקפדת בתי המשפט שלא לתת תוקף להתקשרות של רשות מקומית שאינה עומדת בדרישות הצורה המהותיות הללו, קל וחומר בהתקשרות שבה לא נערך חוזה בכתב.

על התכלית שבבסיס הוראת סעיף 203 לפקודת העיריות [נוסח חדש] (הסעיף המקביל לסעיף 193 לצו המועצות המקומיות) עמדה השופטת מ' נאור בפסק דינה: "תכלית דרישת הצורה שבסעיף 203 היא הבטחת שימוש זהיר ומבוקר בכספי הציבור... מטרתה ליצור מערכת בקרה שתוודא כי הגוף הציבורי המתקשר בעסקה במשפט האזרחי נהג בזהירות הראויה ובחן את העסקה כראוי. הדרישה מקורה באינטרס הציבורי והיא משקפת רצון להבטיח את חוקיות פעולות העיריה כמו גם הגנה על זכויות תושביה ואמון הציבור בה... אכן, סעיף 203 הוא ביטוי לעקרונ שלטון החוק וחוקיות המינהל".

ואילו במכרז 6/2017 המועצה נתבעה לשלם סכומים מעבר לסכום הזכיה של המציע רק עקב ישיבה רגילה שנכח בה מהנדס הרשות, וזאת ללא החתימות המחייבות בחוק.

הקבלן הזוכה זכה במכרז בהצעה של 167,250 ₪ לא כולל מע"מ, בפועל שולמו לקבלן מעל 435,000 ₪ לא כולל מע"מ.

וזאת כאשר ההצעות במכרז היו כדלקמן כל ההצעות לא כוללות מע"מ ע"פ ההצעות וכן ע"פ האומדן אין ספק שהסכום לא היה צריך לעלות על 180,000 ₪ לא כולל מע"מ.



פירוט ההצעות שהוגשו:

| <u>הצעה</u> | <u>סכום בש"ח</u> |
|--------------|------------------|
| <u>1</u> | <u>222,750</u> |
| <u>2</u> | <u>177,000</u> |
| <u>3</u> | <u>183,000</u> |
| <u>4</u> | <u>183,000</u> |
| <u>5</u> | <u>167,250</u> |
| <u>אומדן</u> | <u>225,000</u> |

איסור מגע עם מציעים בפועל או בכוח

התקנות קובעות: "לא ינוהל משא ומתן עם משתתף במכרז **בטרם נקבע הזוכה במכרז**". בתקנות אמנם נקבע כי הוועדה רשאית להזמין בעל הצעה כדי לברר פרטים במסמכי ההצעה שהגיש ופרטים אחרים הדרושים לה לצורך כל החלטה בהתאם לתקנות, אולם הפסיקה הדגישה כי יש להימנע מלהפוך - מדעת או שלא מדעת - הליך מותר ואף מתחייב של בירור וקבלת הבהרות למשא ומתן אסור לפני הכרזה על הזוכה. איסור זה נועד לשמור על שוויון בין המציעים, על הגינותו של הליך המכרז ועל בסיס דרישות זהה לכלל המציעים. עקרון השוויון הוא "נשמת אפו" של המכרז הציבורי, והוא משמש כעקרון-על המורה לרשות לנהוג בשוויון כלפי כל משתתפי המכרז בכל שלביו, ובנסיבות מתאימות גם כלפי מציעים בכוח.

קיומו של קשר בין מי מהמציעים ובין חברי ועדת המכרזים, כולם או חלקם, עלול ליצור מראית עין של משוא פנים והעדפה אסורה, ובמקרים מסוימים הוא אף עלול ליצור משוא פנים של ממש.

במכרז 55/2017 המועצה נתנה לקבלן עדי טל להתקין תעלות מיזוג עוד לפני היציאה למכרז, שבו במקרה או שלא במקרה זכה אותו קבלן עדי טל דבר שפגע אנושות בשוויון בין המציעים כפי שפורט לעיל.

בית המשפט העליון עמד על חשיבות האומדן באומרו, כי "האומדן הוא הערכה כלכלית מטעם הרשות המינהלית באשר לשווי הכספי של ההתקשרות הצפויה בעקבות המכרז, שתכליתה העיקרית להוות קנה מידה לסבירות ההצעות שהוגשו במכרז. **במכרז 55/2017 לא נמצא אומדן.**

הזוכה במכרז המיזוג לא פירט את מערכת vrf, ליקוי מהותי המפלה לרעה את יתר המציעים, אע"פ שהיה מתמודד שנתן את מערכת תושיבה היקרה



בתוספת השניה לצו המועצות האזוריות, התשמ"ט 1989

העוסקות בדבר מכרזים וקבלת הצעות, הוגדלו עם פרסום המדד

החדש לפי סעיף 2(א) לתוספות, עפ"י הסעיפים המפורטים להלן:

1. בסעיף 3(3) – חוזים יהיו פטורים ממכרז אם ערכם אינו עולה על: 69,900 ₪
 2. סעיף 8(א) – ניתן להתקשר בחוזה ע"פי מכרז זוטא אם ערכו עולה על: 69,900 ש"ח
אולם אינו עולה על: 349,400 ש"ח
 3. בסעיף 8(ד1) – מכרז זוטא ישלח לפחות לארבעה ספקים או קבלנים אם
ערכו עולה על: 69,900 ש"ח
אולם אינו עולה על: 174,700 ש"ח
 4. בסעיף 8(ד2) – מכרז זוטא ישלח לפחות לשישה ספקים או קבלנים אם
ערכו עולה על: 174,700 ש"ח
אולם אינו עולה על: 349,400 ש"ח
- א. כל הסכומים הנ"ל אינם כוללים מע"מ.

במכרז 55/2017 מכרז המיזוג – המועצה פנתה ל- 3 ספקים בלבד פחות מהנדרש ע"פ התוספת השניה לא נמצא אומדן למכרז הנ"ל, בכל מקרה המספר המינימלי של ספקים היה צריך להיות בין ארבעה לשישה.

במכרז 6/2017 גג בית הכנסת - המועצה פנתה ל- 5 ספקים בלבד פחות מהנדרש ע"פ התוספת השניה, המספר המינימלי ע"פ התוספת השניה הינו 6 ספקים, סכום האומדן היה 225,000 ₪.

[בדיקת מכרז פומבי מספר 42/2016 - בניית מבנה בית כנסת](#)



להלן מועדים הקשורים למהלך המכרז

- 3 בנובמבר 2016 – פרסום מכרז פומבי.
☞
- 10 בנובמבר 2016 – סיור מציעים.
☞
- 24 בנובמבר 2016 - מועד אחרון להגשת הצעות.
☞
- 11 בדצמבר 2016 - פתיחת תיבת המכרזים והחלטת העברה לגורמים מקצועיים.
☞
- 3 בינואר 2017 - החלטת הועדה להמליץ על מציע מס' 1 אלון גינון ופיתוח בע"מ
☞

ממצאים מבדיקת תיק מכרז 42/2016:

| הערות | הבדיקה |
|---|--|
| לא נמצא בתיק | 1. ניהול פנקס מכרזים סעיף 7 לתוספת השניה |
| תקין | 2. פרסום הודעה על מכרז פומבי, בשני עיתונים יומיים לפחות, שלפחות אחד מהם בשפה העברית סעיף 9 לתוספת השניה |
| תקין | 3. הכנה והעברה של מסמכי המכרז: תנאי המכרז, נוסח חוזה, מפרט טכני, לוח זמנים וכדומה. סעיף 10 לתוספת השניה |
| לא תקין לא נמצאו אישורי קבלת טופסי המכרז. | 4. מכירת טופסי המכרז-קביעת מחיר למסמכי המכרז ואישור בכתב של כל מי שקיבלם סעיף 10 לתוספת השניה |
| תקין | 5. הכנת אומדן והפקדתו לפני המועד תום המועד להגשת הצעות למכרז. סעיף 11 לתוספת השניה |
| תקין | 6. המועד האחרון להגשת המכרז: לא מוקדם משבעה ימים ולא מאוחר מ 90 ימים מיום פרסום ההודעה סעיף 12 לתוספת השניה |
| לא תקין לא מצוינים תאריך ושעה | 7. קבלת הצעות, הכנסתם לתיבה ואישור קבלתם בציון תאריך שעה ושם המקבל סעיף 14 לתוספת השניה |
| לא תקין עברו 17 יום | 8. פתיחת תיבת המכרזים במועד: לא יאוחר מ 14 ימים לאחר תום המועד להגשה סעיף 15 לתוספת השניה |
| לא תקין | 9. ניהול פרוטוקול, ורישום סעיף 16,17 לתוספת השניה |
| תקין | 10. חוות דעת מומחה סעיף 18 לתוספת השניה |
| תקין | 11. עריכת טבלת השוואה ודיון בוועדה סעיף 21 לתוספת השניה |



בדיקת נהלים ופעולות נוספות

| מס' | נהלים /פעולות דרושים | תקין/לא תקין |
|-----|--|--------------|
| 1 | הכנת אומדן | תקין |
| 2 | קביעת מקורות מימון | תקין |
| 3 | עריכת סיור קבלנים | תקין |
| 4 | מתן תשובות בכתב לשאלות הבהרה של המציעים ושיתוף כלל המציעים בתשובות | תקין |
| 5 | העברת אינפורמציה ונתונים זהים לכלל המצעים | תקין |
| 6 | עריכת חוזה התקשרות | תקין |
| 7 | הוצאת צו התחלת עבודה | תקין |
| 8 | תכנון ופיקוח על העבודה | לא תקין |
| 9 | אישור חשבונות חלקיים של המבצע | תקין |
| 10 | אישור חשבונות סופיים ובקרה על הסכום | לא תקין |
| 11 | פרוטוקול קבלת העבודה מהזוכה לאחר סיום העבודה. | לא נמצא |

בדיקת מכרז זוטא מספר 6/2017 - גג בית הכנסת



להלן מועדים הקשורים למהלך המכרז

- ☞ 23 בפברואר 2017 - מועד אחרון להגשת הצעות.
- ☞ 23 בפברואר 2017 – פתיחת תיבת המכרזים והחלטת העברה לגורמים מקצועיים.
- ☞ 27 בפברואר 2017 – המלצת מחלקת ההנדסה על המציע מ.ש מלמה.
- ☞ 19 במרץ 2017 - החלטת הוועדה להמליץ על המציע מ.ש מלמה

ממצאים מבדיקת תיק מכרז 6/2017:

| הערות | הבדיקה |
|---------------------|---|
| לא נמצא בתיק | ניהול פנקס מכרזים סעיף 7 לתוספת השניה |
| לא תקין | פניה למספר ספקים ע"פ החוק במכרזי זוטא סעיף 8 לתוספת השניה |
| תקין | הכנה והעברה של מסמכי המכרז: תנאי המכרז, נוסח חוזה, מפרט טכני, לוח זמנים וכדומה. סעיף 10 לתוספת השניה |
| תקין | הכנת אומדן והפקדתו לפני המועד תום המועד להגשת הצעות למכרז. סעיף 11 לתוספת השניה |
| תקין | המועד האחרון להגשת המכרז: לא מוקדם משבעה ימים ולא מאוחר מ 90 ימים מיום פרסום ההודעה סעיף 12 לתוספת השניה |
| תקין | פתיחת תיבת המכרזים במועד: לא יאוחר מ 14 ימים לאחר תום המועד להגשה סעיף 15 לתוספת השניה |
| לא תקין | ניהול פרוטוקול, ורישום סעיף 16,17 לתוספת השניה |
| תקין | חוות דעת מומחה סעיף 18 לתוספת השניה |
| תקין | עריכת טבלת השוואה ודיון בוועדה סעיף 21 לתוספת השניה |

בדיקת נהלים ופעולות נוספות



| מס' | נהלים /פעולות דרושים | תקין/לא תקין |
|-----|--|--------------|
| 1 | הכנת אומדן | תקין |
| 2 | קביעת מקורות מימון | תקין |
| 3 | עריכת סיור קבלנים | תקין |
| 4 | מתן תשובות בכתב לשאלות הבהרה של המציעים ושיתוף כלל המציעים בתשובות | תקין |
| 5 | העברת אינפורמציה ונתונים זהים לכלל המציעים | תקין |
| 6 | עריכת חוזה התקשרות | תקין |
| 7 | הוצאת צו התחלת עבודה | לא נמצא |
| 8 | פיקוח על העבודה | לא תקין |
| 9 | אישור חשבונות חלקיים של המבצע | תקין |
| 10 | אישור חשבונות סופיים ובקרה על הסכום | לא נמצא |
| 11 | פרוטוקול קבלת העבודה מהזוכה לאחר סיום העבודה. | לא נמצא |

בדיקת מכרז זוטא מספר 55/2017 - מיזוג בית הכנסת



להלו מועדים הקשורים למהלך המכרז

- 👉 31 באוגוסט 2017 - מועד אחרון להגשת הצעות.
- 👉 31 בפברואר 2017 – פתיחת תיבת המכרזים והחלטת העברה לגורמים מקצועיים.
- 👉 19 במרץ 2017 - החלטת הועדה להמליץ על המציע עדי טל

ממצאים מבדיקת תיק מכרז 55/2017:

| הערות | הבדיקה |
|----------------------|---|
| לא נמצא בתיק | ניהול פנקס מכרזים סעיף 7 לתוספת השניה |
| לא תקין | פניה למספר ספקים ע"פ החוק במכרזי זוטא סעיף 8 לתוספת השניה |
| תקין | הכנה והעברה של מסמכי המכרז: תנאי המכרז, נוסח חוזה, מפרט טכני, לוח זמנים וכדומה. סעיף 10 לתוספת השניה |
| לא נמצא אומדן | הכנת אומדן והפקדתו לפני המועד תום המועד להגשת ההצעות למכרז. סעיף 11 לתוספת השניה |
| תקין | המועד האחרון להגשת המכרז: לא מוקדם משבעה ימים ולא מאוחר מ 90 ימים מיום פרסום ההודעה סעיף 12 לתוספת השניה |
| תקין | פתיחת תיבת המכרזים במועד: לא יאוחר מ 14 ימים לאחר תום המועד להגשה סעיף 15 לתוספת השניה |
| לא תקין | ניהול פרוטוקול, ורישום סעיף 16,17 לתוספת השניה |
| תקין | חוות דעת מומחה סעיף 18 לתוספת השניה |
| תקין | עריכת טבלת השוואה ודיון בוועדה סעיף 21 לתוספת השניה |

בדיקת נהלים ופעולות נוספות

| | | |
|--------------|---------------------|-----|
| תקין/לא תקין | נהלים/פעולות דרושים | מס' |
|--------------|---------------------|-----|



| 1 | הכנת אומדן | לא נמצא |
|----|--|---------|
| 2 | קביעת מקורות מימון | תקין |
| 3 | עריכת סיור קבלנים | תקין |
| 4 | מתן תשובות בכתב לשאלות הבהרה של המציעים ושיתוף כלל המציעים בתשובות | תקין |
| 5 | העברת אינפורמציה ונתונים זהים לכלל המצעים | לא תקין |
| 6 | עריכת חוזה התקשרות | תקין |
| 7 | הוצאת צו התחלת עבודה | לא נמצא |
| 8 | פיקוח על העבודה | לא תקין |
| 9 | אישור חשבונות חלקיים של המבצע | תקין |
| 10 | אישור חשבונות סופיים ובקרה על הסכום | לא תקין |
| 11 | פרוטוקול קבלת העבודה מהזוכה לאחר סיום העבודה. | לא נמצא |



הבסיס החוקי לעבודת המבקר

הבסיס החוקי לעבודת המבקר



88 א. מינוי מבקר המועצה

- (א) המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה מבקר פנימי במשרה מלאה, למועצה (להלן - המבקר), על פי הוראות צו המועצות המקומיות (שירות עובדים), התשכ"ב-1962.
- (ב) היה מספר התושבים בתחום המועצה 10,000 או יותר, רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מחצי משרה בתנאי שהשלמת משרתו לא תהיה אלא בעבודת ביקורת ברשות מקומית אחרת ובאישור השר.
- (ג) היה מספר התושבים בתחום המועצה פחות מ-10,000 רשאי השר לאשר שהמבקר יכהן במשרה חלקית שלא תפחת מרבע משרה ובתנאים האמורים בסעיף קטן (ב).
- (ד) המבקר לא ימלא במועצה תפקיד נוסף על הביקורת זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, וזאת אם מילוי תפקיד נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.
- (ה) המבקר לא ימלא מחוץ למועצה תפקיד שיש בו או שעלול להיות בו ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר.

88 ב. מינוי המבקר

- (א) לא ימונה אדם למבקר מועצה ולא יכהן כמבקר מועצה אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:
- (1) הוא יחיד;
 - (2) הוא תושב ישראל;
 - (3) הוא לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון;
 - (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו, לעניין זה, מוסד להשכלה גבוהה בישראל או שהוא עורך דין או רואה חשבון;
 - (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת.
- (ב) מי שכיהן כחבר מועצה לא ימונה למבקר אותה מועצה ולא יכהן ככזה, אלא אם כן עברו עשר שנים מתום כהונתו כחבר מועצה.
- (ג) מי שהיה מועמד בבחירות למועצה לא יכהן כמבקר אותה מועצה, למשך כל תקופת כהונתה של המועצה שהיה מועמד לה.
- (ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי הממונה על המחוז לאשר מינויו למבקר המועצה של אדם אשר לא נתמלא בו -
- (1) אחד התנאים המנויים בסעיף קטן (א)(4), אם רכש ניסיון במשך עשר שנים בעבודת ביקורת בגוף ציבורי כמשמעו בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992;
 - (2) התנאי שבסעיף קטן (א)(5), אם עבר השתלמות מקצועית שאישר השר.



ג88. מועצה שלא מינתה מבקר

(א) ראה הממונה כי המועצה אינה ממנה מבקר, רשאי הוא לדרוש ממנה בהודעה כי תמנה מבקר כאמור בסעיף 139א תוך הזמן הנקוב בהודעה.
(ב) לא מילאה המועצה אחר ההודעה תוך הזמן האמור, רשאי הממונה על המחוז למנות מבקר למועצה.

ד88. תפקידי המבקר

(א) ואלה תפקידי המבקר:

- (1) לבדוק אם פעולות המועצה, לרבות פעולות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, נעשו כדין בידי המוסמך לעשותם תוך שמירה על טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;
 - (2) לבדוק את פעולות עובדי המועצה;
 - (3) לבדוק אם הוראות הנוהל של המועצה מבטיחות קיום הוראות כל דין, טוהר המידות ועקרונות היעילות והחיסכון;
 - (4) לבקר את הנהלת החשבונות של המועצה ולבדוק אם דרכי החזקת כספי המועצה והחזקת רכושה ושמירתו מניחות את הדעת;
 - (5) לבדוק אם תוקנו הליקויים בהנהלת עניני המועצה שעליהם הצביע המבקר או מבקר המדינה.
- (ב) הביקורת לפי סעיף קטן (א) תיעשה גם לגבי המועצה הדתית שבתחום המועצה וכן לגבי כל תאגיד, מפעל, מוסד, קרן או גוף אשר המועצה משתתפת בתקציבם השנתי כדי יותר מעשירית לגבי אותה שנת תקציב, או משתתפת במינולי הנהלתם (כל אחד מאלה, להלן - גוף מבוקר).
- (ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (א), יקבע המבקר את תכנית עבודתו השנתית, את נושאי הביקורת בתקופה פלונית ואת היקף הביקורת לפי -
- (1) שיקול דעתו;
 - (2) דרישת ראש המועצה לבקר ענין פלוני;
 - (3) ככל האפשר בהתאם להמלצות ועדת הביקורת.

(ד) המבקר יקבע, לפי שיקול דעתו, את הדרכים לביצוע ביקורתו.

(ה) המבקר יכין ויגיש לראש המועצה מדי שנה הצעת תקציב שנתית ללשכתו לרבות הצעת תקן עובדים; המועצה תדון במסגרת דיוניה בהצעת התקציב השנתי, בהצעת התקציב והתקן של לשכת המבקר, כפי שהגיש המבקר.

ה88. המצאת מידע למבקר

(א) ראש המועצה וסגניו, חברי המועצה, עובדי המועצה, ראש המועצה הדתית וסגניו, חברי המועצה הדתית, עובדי המועצה הדתית, וחברים ועובדים של כל גוף מבוקר, ימציאו למבקר, על פי דרישתו, כל מסמך שברשותם אשר לדעת המבקר דרוש לצורכי הביקורת ויתנו למבקר כל מידע או הסבר שיבקש.



(ב) למבקר או לעובד שהוא הסמיך לכך תהיה גישה, לצורך ביצוע תפקידו, לכל מאגר מידע רגיל או ממוחשב, לכל בסיס נתונים ולכל תוכנת עיבוד נתונים אוטומטי של המועצה או של גוף מבוקר.
(ג) לגבי מידע החסוי על פי דין, יחולו על המבקר ועל העובדים מטעמו המגבלות הקבועות בחוק או לפיו לגבי המורשים לטפל במידע כאמור.
(ד) עובד של המבקר שאינו עובד המועצה יחולו עליו לעניין עבודתו האמורה, כל איסור והגבלה החלים על עובד הציבור שהוא עובד המבקר.
(ה) לצורך ביצוע תפקידו, יוזמן המבקר ויהיה רשאי להיות נוכח בכל ישיבה של מליאת המועצה או של כל ועדה מוועדותיה או כל ועדה מוועדותיו של גוף מבוקר; בישיבה שאינה סגורה רשאי להיות נוכח גם עובד מעובדיו של המבקר.

188. דו"ח על ממצאי הביקורת

(א) המבקר יגיש לראש המועצה אחת לשנה דו"ח על ממצאי הביקורת שערך; בעת הגשת הדו"ח כאמור ימציא המבקר העתק ממנו לוועדת הביקורת.
(ב) בנוסף לאמור בסעיף קטן (א) רשאי המבקר להגיש לראש המועצה ולוועדת הביקורת דו"ח על ממצאי ביקורת שערך בכל עת שייראה לו או כאשר ראש המועצה או ועדת הביקורת דרשו ממנו לעשות כן.
(ג) בתוך שלושה חודשים מיום קבלת דו"ח המבקר יגיש ראש המועצה לוועדת הביקורת את הערותיו על הדו"ח וימציא למועצה העתק מהדו"ח בצירוף הערותיו.
(ד) ועדת הביקורת תדון בדו"ח המבקר ובהערות ראש המועצה עליו ותגיש למועצה לאישור את סיכומיה והצעותיה בתוך חודשיים מיום שנמסרו לה הערות ראש המועצה כאמור בסעיף קטן (ג); בטרם תשלים הוועדה את סיכומיה והצעותיה רשאית היא, אם ראתה צורך בכך, לזמן לדיוניה נושאי משרה של המועצה או של גוף מבוקר כדי לאפשר להם להגיב על הדו"ח.
(ה) תוך חודשיים מן היום שבו הגישה ועדת הביקורת את סיכומיה והצעותיה תקיים המועצה דיון מיוחד בהם ותחליט בדבר אישור ההצעות.
(ו) לא יפרסם אדם דו"ח מן האמורים בסעיף זה או את תוכנו, לפני שחלף המועד שנקבע להגשתו למועצה, ואולם רשאים המבקר או ראש המועצה באישור הוועדה, להתיר פרסום כאמור; לעניין סעיף קטן זה, "דו"ח" - לרבות חלק מדו"ח ולרבות ממצא ביקורת.
(ז) הוגש דו"ח הביקורת למועצה יעביר ראש המועצה העתק ממנו לשר; אין בהוראות סעיף זה לגרוע מסמכות השר לפי סעיף 203.



88. מינוי עובדים ללשכת המבקר

- (א) ראש המועצה ימנה בהסכמת המבקר עובדים ללשכת המבקר בהתאם לתקנים שקבע השר ובכפוף להוראות סעיף 140.
- (ב) דין עובדי לשכת המבקר כדין שאר עובדי המועצה, ואולם הם יקבלו הוראות מקצועיות מהמבקר בלבד.
- (ג) לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר שלא בהסכמתו של המבקר אלא בכפוף להוראות סעיף 144א(1).

89. ועדת בקורת

- (א) המועצה תבחר מבין חבריה ועדת ביקורת.
- (ב) ראש המועצה וסגניו לא יהיו חברים בוועדת הביקורת.
- (ג) מספר חברי ועדת הביקורת לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה, ובלבד שבמועצה שלידה פועלת ועדת הנהלה ולא כל הסיעות במועצה מיוצגות, בה יהיה לפחות חבר אחד של ועדת הביקורת נציג של סיעה שאיננה מיוצגת בוועדת ההנהלה.
- (ד) יושב ראש ועדת הביקורת יהיה מסיעה שונה מזו של ראש המועצה, זולת אם הייתה במועצה סיעה אחת בלבד.

89א. תפקידי ועדת הביקורת

- (א) אלה תפקידי ועדת הביקורת:
- (1) לדון בכל דו"ח ביקורת של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור על המועצה;
 - (2) לדון בכל דו"ח של משרד הפנים על המועצה ובכל דו"ח של מבקר המועצה;
 - (3) לדון בכל דו"ח ביקורת אחר על המועצה שהוגש לפי כל דין;
 - (4) לעקוב אחר תיקון הליקויים שהעלתה הביקורת.
- (ב) ועדת הביקורת תגיש למועצה את סיכומיה והצעותיה.