



## הוועדה למסירת עבודות למתכננים

### כללי

1. עיריית ת"א מעסיקה מספר רב של מתכננים ומנהלי פרויקטים בתחומי פעילות רבים ומגוונים. התקשרות עם מתכננים אינה טעונה מכרז ע"פ תקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח - 1987 שכן היא נכללת בהוראת הפטור "התקשרות לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, במקצועות התכנון, העיצוב, הגרפיקה, ההנדסה, האדריכלות, מדידה..." והן בהוראת הפטור "התקשרות לביצוע עבודה הדורשת יחסי אימון מיוחדים, לרבות יעוק...".
2. הביקורת בדקה את אופן עבודת הוועדה, נוהלי העבודה, תדירות המפגשים, המסמכים שעל בסיסם מתקבלות החלטות הוועדה; כמו כן ביקשה הביקורת לבחון את הערך המוסף של עבודת הוועדה בבחירת המתכננים (מעבר להמלצת מנהל אגף/מחלקה המועברת לאישור הוועדה).
3. הביקורת נפגשה עם מהנדס העיר, חברי הוועדה וגורמים מקצועיים המייעצים לוועדה. הביקורת עיינה בפרוטוקולים שהוצאו לדיוני הוועדה בשנת 2005 ובמסמכים שונים על בסיסם נערכות הבקשות לוועדה.
4. הביקורת נערכה בחודשים ינואר – מרץ 2006.

### ממצאים

4. ועדת מתכננים החלה פעילותה בשנת 1991 כוועדה המורכבת מחברי מועצה שמטרתה לאשר את ההתקשרויות עם מתכננים לביצוע פרויקטים. במהלך השנים השתנה הרכב הוועדה להרכב מעורב של חברי מועצה ופקידות עירונית ובהמשך להרכב פקידותי בלבד.
5. בשנת 2004 נקבע מחדש הרכב הוועדה בכתב מינוי שהוצא ע"י ראש העירייה. בכתב המינוי נקבעו חברי הוועדה באופן הבא:  
מהנדס העיר - יו"ר ומרכז הוועדה.  
מנהל מינהל בת"ש - חבר הוועדה.  
גזבר העירייה - חבר הוועדה.  
מנהל אגף שפ"ע - חבר הוועדה.  
היועץ המשפטי לעירייה - חבר הוועדה.



6. בכתב המינוי נקבע כי הוועדה תאשר התקשרויות לצורך ביצוע עבודות תכנון, ניהול ופיקוח על פרויקטים, עבודות תומכות תכנון כגון יעוץ כלכלי תחבורתי חברתי וכד', המהוות חלק בלתי נפרד משיקולי תכנון.

הוועדה הינה ועדה מחליטה, והחלטותיה מועברות פעם בשנה לידיעת ועדת כספים.

7. פעילות הוועדה מעוגנת בנוהל שהוצא בתאריך 5.6.2001. בנוהל נקבעו סדרי העבודה של הוועדה. הנוהל מבחין בין עבודה קטנה (בטווח סכומים של ועדה פקידותית עירונית), עבודה גדולה שטוחה הסכומים לגביה הינו כשל עבודה המחייבת מכרז פומבי (מעל לסכום של כ - 550,000 ש"ח), עבודה רגילה ששכ"ט לגביה נע בין סכום עבודה קטנה לעבודה גדולה.

הנוהל קובע כי מנהל אגף המבקש למסור עבודה גדולה למתכנן או למסור עבודה רגילה למתכנן מסוים שנה שלישית ברציפות יעביר פרטים בנוגע ל - 3 מתכננים נוספים לפחות שפנה אליהם וקיבל מהם הצעות מחיר.

רק כאשר ניכר יתרון יחסי מובהק למתכנן מסוים על פני מתכננים אחרים, רשאי מנהל היחידה להעביר את פרטי המתכנן הזה בלבד. לא מצויינת בנוהל חובת הנמקה בכתב.

8. בין היתר נקבע בנוהל כי הוועדה תדון בבקשות על סמך קריטריונים שתקבע ותפרסם. מרכזת הוועדה מסרה כי לא הוצאו קריטריונים נוספים לנוהל הקיים. הביקורת מציינת כי בנוהל הקיים אין התייחסות מהותית לאופן בחירת המתכננים אלא התמקדות בפרוצדורה של התנהלות הוועדה.

כמו כן נקבע כי הוועדה תפרסם אחת ל- 5 שנים בעיתון הזמנה למתכננים להגשת מועמדות. הוועדה תדון בהצעות המועמדים ותחליט על פי קריטריונים שתקבע לעצמה אילו מתכננים יכנסו למאגר המתכננים. מנהל המבקש למסור עבודה ייעזר במאגר זה.

#### סוגי הבקשות

9. פניות לוועדה מתקבלות בעיקר מהגופים הבאים: מינהל הנדסה, מינהל בת"ש, אגף שפ"ע, משלמה ליפו, מחלקת בינוי של מינהל החינוך.

פניות המתקבלות לוועדה נוגעות להעסקת מתכננים ומנהלי פרויקטים לצורך ביצוע פרויקט ספציפי מוגדר או העסקת מתכנן/ מנהל פרויקט במסגרת מאגר מתכננים ליחידה.

10. הוועדה עוסקת באישור בקשות בנושאים העיקריים הבאים:

א. הארכת התקשרות לנש"מ.

במינהל הנדסה מועסקים 23 נותני שירותים העוסקים בנושאי תכנון, הכנת דרפטים, קבלת קהל. המועסקים יושבים במשרדי המינהל ואינם בעלי משרד עצמאי. חלקם בעלי ותק רב בעבודה (מהם 4 נש"מים בוותק של מעל ל - 10 שנים, 15 נש"מים בוותק שבין 5 - 8 שנות עבודה, 4 נש"מים בוותק של שנתיים ומטה).



מספר הנש"מים המועסקים במינהל בת"ש ושיש עימם חוזה ישיר הינו 4 וזאת על פני תקופות ארוכות.

בנוסף קיימת התקשרות עם 4 נש"מים נוספים המועסקים באמצעות חברה חיצונית. התעריף המשולם לנש"מים הינו תעריף משרד הביטחון לעבודה נמשכת ובניכוי נוסף (בדור"כ) של 10% הוצאות משרדיות. לעיתים אחוז ההנחה הנדרש הינו גדול מ- 10%.

הביקורת מציינת כי אין קריטריונים כתובים לשיעור גובה ההנחה הנדרש מנש"מים.

כמו כן מציינת הביקורת כי המדיניות העירונית בשנים האחרונות הינה צימצום מספר הנש"מים במערכת העירונית.

מנהל מינהל בת"ש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי המינהל דורש הנחה קבועה של 10% בלבד מהמחירון כנהוג בעיריית תל אביב-יפו.

מהנדס העיר מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי הנש"מים במינהל הנדסה מהווים כוח אדם מקצועי ומהימן אשר חיוני למערכת התיכנון העירונית. הנש"מים נותנים הנחה בשיעור של 10% והנחות נוספות ניתנות על פי שיקול דעת המנהל.

ב. הארכת התקשרות למתכנן במאגר מתכונים.

ג. שינוי פרטים של מתכנן.

ד. התקשרות עם מתכנן לצורך הכללתו במאגר המתכונים.

ה. התקשרות עם מתכנן לביצוע פרוייקט ספציפי.

ו. התקשרות עם מתכנן תוך בחירה ממספר הצעות מחיר.

ז. הגדלת היקף העבודה למתכנן בפרוייקט מאושר.

ח. הארכת תקופת ההתקשרות ללא משמעות כספית.

ט. שינוי בהיקף החוזה בעקבות שינוי בתכנון.

### תהליך הגשת בקשה

11. במינהל בת"ש מנהל המחלקה מעביר פרטים על צורך להתקשרות עם מתכנן/מנהל פרוייקט למנהל מחלקת מכרזים.

מנהל מחלקת מכרזים מכין את הבקשה ומוסיף את התעריפים באחת השיטות (שיפורטו בהמשך) בהתאם לבקשת מנהל המחלקה ועל פי תעריפי משרד הביטחון. לעיתים נדרשות בבקשה תוספות לתעריף בגין מורכבות, תיאום עם גורמים פרטיים, וכדומה. הבקשה נחתמת ע"י מנהל מחלקת מכרזים ועוברת לחתימת מנהל האגף, מנהל המינהל וחשב המינהל.



12. במינהל הנדסה, מנהל המחלקה מעביר פנייה לאחראית חוזים והתקשרויות. הפנייה מוזנת למערכת הממוחשבת. מנהל המחלקה קובע את שיטת התשלום - שעות עבודה או סכום גלובלי. הפרוייקטים המועברים למתכננים במינהל הנדסה עוסקים בדר"כ בהכנת מסמכי מדיניות, תוכניות מתאר, תב"ע וכדומה. ההתקשרויות עם המתכננים נעשות או לאחר קבלת מספר הצעות ממספר מתכננים ותהליך תיחור או בעקבות הצעה ממתכנן יחיד.

בתעריף משרד הביטחון קיים פרק המתייחס לתכנון פרויקטים של מערכת הביטחון הכולל הכנת תוכניות מתאר, תוכניות אב ותוכניות בנין ערים.

מרכזת הוועדה מסרה כי לא נעשה שימוש בתעריף זה של משרד הביטחון, אלא התעריף במינהל הנדסה נבנה על פי הצעת מחיר של המתכנן או השוואה בין מספר הצעות מחיר של מספר מתכננים. להכנת הערכה תקציבית נעשה שימוש במינהל הנדסה בתעריף למתכננים של משרד הבינוי והשיכון. החוזים עם המתכננים נחתמים בדר"כ לתקופה של 5 שנים.

13. הביקורת מציינת כי מהנדס העיר, מנהל מינהל בת"ש ומנהל אגף שפ"ע החותמים על הבקשות כפונים בבקשה לקבלת אישור הוועדה, הינם גם אלו המאשרים אותן מכוח היותם חברי ועדה.

מנהל מינהל בת"ש מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי חתימתו נועדה לבצע סינון ראשוני, לשאול שאלות מקדימות להכרת הבקשה והסרת בקשות מסדר היום שאינן ראויות.

מהנדס העיר מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי חתימתו על הפנייה אינה מהווה אישור להתקשרות אלא מהווה אסמכתא לאי פסילתו של המתכנן מלהיות נידון בוועדה.

14. לאחר אישור פרוטוקול הוועדה מופקים חוזים/התקשרויות על סמך החלטות הוועדה. לכל מתכנן נערך חוזה חדש לכל פרויקט ספציפי ובהתקשרות עם כל אגף לחוד. לעיתים לאותו מתכנן קיימים מספר חוזים פעילים בו זמנית באגפים שונים. לכל אחד מהמתכננים המצויים במאגר המתכננים הכללי נערך חוזה ומוארך מידי שנה.

#### הבקשה לוועדה

15. הבקשה מובנית וממוחשבת ומופיעים בה הפרטים הבאים:

א. נושא ותיאור העבודה; לוח זמנים בחודשים של משך ההתקשרות; סיבת הצורך במתכנן חוץ - מתוך מספר סיבות מובנות במערכת; שם המתכנן או שמות המתכננים שהגישו הצעות והמלצה על המתכנן המומלץ והנמקה; פירוט לגבי אופן שיטת השכר - שעות עבודה או מבנה או גלובלי; הערות לפנייה; הערות לשיטת השכר; בתחתית הפנייה חתימות הגורמים המאשרים.

ב. לכל פנייה מצרפת מרכזת הוועדה דף המרכז את כל הפניות שהיו לוועדה לגבי אותו מתכנן בעבר ותוצאות הפנייה; כמו כן מצוין השכר ששולם למתכנן בפועל בשנה הנוכחית ובשנה הקודמת על פי מספר זכאי.



ג. לעיתים מצורפים מסמכים כגון: מכתבי הסבר של מנהל המחלקה לגבי ההמלצה על בחירת המתכנן; הנמקה לבחירה במתכנן אחד ולא לתיחור בין מתכננים; הסבר להארכת ההתקשרות, לבקשה לתוספת שעות; פירוט תעריפים מיוחדים; מסמכים משפטיים; אישור מנכ"ל להתקשרות בדיעבד.

ד. בפניות המתבססות על הצעות מחיר מצרפים את הפנייה לקבלת הצעות וכן טבלה שמרכזת את סכומי ההצעות.

ה. לפנייה לא מצורפים מסמכים המעידים על הנסיון המקצועי של המתכנן.

הביקורת מציינת כי במרבית המקרים מובאים בפני הוועדה פניות הכוללות שם מתכנן אחד, בתעריף אחיד קבוע וידוע על פי תעריף משרד הביטחון.

מנהל מינהל בת"ש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי מסמכים על הנסיון המקצועי של המתכננים נמצאים אצל מנהל מחלקת תמחיר ומכרזים. משרדים מגישים תיקים עמוסי מסמכים שצילומם והפצתם בקרב חברי הוועדה יסרבל וייקר את עלות דיוני הוועדה.

#### תעריפים

16. קביעת התעריפים בבקשות להתקשרות עם מתכננים מסתמכת כאמור על מחירון: תעריפים ונהלים לעבודות תכנון במערכת הביטחון (יולי 1996) להלן: תעריף משרד הביטחון.

לדברי מנהל מחלקת חוזים ומכרזים קיימים 3 מחירונים אפשריים ורלוונטים להעסקת מתכננים/מנהלי פרויקטים:

מחירון של אגודת האינג'נירים.

מחירון של משרד הבינוי והשיכון.

מחירון של משרד הביטחון.

העירייה אימצה את מחירון משרד הביטחון שמשמש בסיס לקביעת התעריפים.

תעריף שעות עבודה של משרד הביטחון אומץ ע"י כל היחידות הפונות לוועדת מתכננים. תעריף לפי מבנה (אחוז מהאומדן) אומץ בפרוייקטים של מינהל בת"ש ואגף שפ"ע שכן בהמשך התכנון מבוצע פרויקט שניתן לאמוד את ערכו.

נוהל העבודה של הוועדה אינו מתייחס לנושא התעריף שישולם למתכננים ולמנהלי הפרוייקטים.

מנהל מינהל בת"ש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי הנוהל עוסק בסדרי עבודה בלבד. הכללת התעריפים בנוהל תסרבל את דיוני הוועדה והאגף המזמין יאבד מהגמישות הקיימת לו.



17. תעריפי התשלום באים לידי ביטוי בשני אופנים עיקריים:
- א. אחוז מאומדן משוער של הפרוייקט. האחוז נקבע על פי סוג המתכנן וסוג הפרוייקט (בהתחשב בסוג המבנה, גודל המבנה ואיכות הבנייה). לתעריף זה נקבעת הנחה בשיעור של 10% לפחות אותה מחויב המתכנן לתת על התעריף שנקבע.
- ב. מספר שעות עבודה, כשהתעריף לשעת עבודה נקבע ע"פ תעריף משרד הביטחון המבחין בין רמות השכלה וותק: שרטט טכנאי זוט, אקדמאי זוט/טכנאי, אקדמאי טכנאי בכיר, אקדמאי בכיר, יועץ בכיר /שותף מומחה.
18. תעריף שעת עבודה מתבסס על הגדרת עבודה מתמשכת - עבודה לפי חוזה העסקה במתכונת קבועה הקובע הנחה על תעריף הבסיס של 20%.
- בתעריף משרד הביטחון נקבע כי ניסיון מקצועי ייחשב ניסיון מיום סיום התואר ויוכר רק על סמך אישורים ממקומות עבודה.
- מחשבות מינהל הנדסה נמסר כי בפועל קובעים את משך שנות הניסיון על פי מספר השנים שחלפו מיום קבלת התואר. תקופת ניסיון לא נבדקת על סמך אישורים ממקומות עבודה.
- מנהל מינהל בת"ש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי אין חובה על האגף לנהוג לפי נוהל משרד הביטחון. הנוהל קובע והמינהל פועל על פי בדיקת נסיון מצטבר בתחום העיסוק מגובה באישורים.
19. בקשה המוגשת על פי תחשיב של שעות עבודה, התעריף המופיע בה הינו תעריף משרד הביטחון כלומר תעריף שמוכתב מראש למתכנן כולל שיעור ההנחה. המתכנן אינו מתבקש להציע הצעת מחיר ולא מתקבלות הצעות מחיר ממתכננים אחרים לשעת עבודה.
- מנהל מינהל בת"ש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי המתכנן מגיש הצעת מחיר שמכילה את התעריף הנדרש ואת אחוז ההנחה.
- מסגרת שעות העבודה שנדרשת בבקשה לא מלווה בהסבר והוועדה אינה בוחנת בדר"כ את הבסיס לקביעת מספר השעות שהוקצו.
- בבקשה המוגשת על פי שיטת מבנה (אחוז מאומדן) מנהל המחלקה ממליץ על שיעור השירותים החלקיים שישולמו למתכנן, אחוז מהאומדן או אחוז ממוצע מהאומדן, וגובה ההנחה באחוזים.
- התעריפים מסתמכים על תעריף משרד הביטחון המחולק לפי מקצועות התכנון כשלכל תחום עיסוק פירוט של חלקי השירות העשויים להינתן ע"י המתכנן/המפקח בחלוקה לאחוזים.
- בדרך כלל מופיע בבקשות שיעור מקסימלי או קרוב אליו של תשלום עבור שירותים חלקיים. הוועדה אינה בוחנת את שיעור האחוז שנקבע לשירותים החלקיים, ואת שיעור האחוז מהאומדן שנדרש.
20. שיעור ההנחה לתעריף המוצג בבקשה עומד בדר"כ על 10%. בחלק מהבקשות נקבעת הנחה בשיעור גבוה יותר.



לדוגמא: ועדה מס' 13 נושא 45 - פנייה של אגף מים, ביוב ותיעול, הנחה על שיטת שכר לפי שעות עבודה של 15%.

ועדה מס' 13 נושא 48 - פנייה של אגף דרכים ומאור, הנחה על שיטת שכר לפי שעות עבודה של 12%.

ועדה מס' 13 נושא 49 - פנייה של אגף דרכים ומאור, הנחה על שיטת שכר לפי שעות עבודה של 15%.

ועדה מס' 13 נושא 50 - פנייה של אגף דרכים ומאור, הנחה על שיטת שכר לפי שעות עבודה של 15%.

הביקורת מציינת שלא קיימים קריטריונים בכתב לשיעורי ההנחה השונים.

מנהל מינהל בת"ש מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים כי קיום קריטריונים לשיעורי הנחה יכול להיות אבן נגף בפני הוועדה והעירייה. כיום נהוג שיעור הנחה של 10% לפחות מהתעריף, ולעיתים מתנהל מו"מ על קבלת הנחה נוספת.

21. דוגמאות לשיעורי הנחה והיקפי העסקה של נש"מים:

ועדה מס' 25 נושא 1 - העסקה בהיקף שנתי של 2,160 שעות (354,000 ש"ח), ותק קודם 12 שנה, הנחה - 10%.

ועדה מס' 25 נושא 12 - העסקה בהיקף שנתי של 2,160 שעות, הנחה 12.65% + 10% - נש"מ מועסק ע"י חברה. לחברה נמסרו עבודות בהיקף של 600,000 ש"ח בשנת 2005.

ועדה מס' 25 נושא 22 - העסקה בהיקף שנתי של 1,800 שעות, ותק קודם 7 שנים, הנחה 10% + 10%.

### תוספות לתעריף משרד הביטחון

22. בבקשות להתקשרות מופיעים התעריפים הבסיסיים בהתאם לתעריף משרד הביטחון. לחלק מהבקשות מתווספת דרישה לתוספות תשלום שאינן מופיעות בתעריף משרד הביטחון או תוספות שמופיעות בפרק עיסוק מסוים אך מתבקשות ביחס לפרק עיסוק אחר.

להלן מספר דוגמאות לתוספות שמאושרות ע"י הוועדה ואין להן סימוכין בתעריף משרד הביטחון:

א. תוספת תשלום לתיאום ופיקוח על עבודות גורמים חיצוניים - תיאום עם חברת בזק, חברת חשמל, חברת טלביזיה בכבלים וכדומה. בגין תיאום זה נדרשת תוספת של 30% מהשכר שישולם למנהל הפרוייקט בגין עבודתו על מערכת התאורה לכל חברה חיצונית עימה נעשה תיאום.



- ב. תוספת תשלום לתיאום ופיקוח על עבודות גורמים חיצוניים - קבלנים פרטיים הבונים פרויקטים פרטיים בסמוך לאזור הפרוייקט העירוני. בגין תיאום זה נדרשת תוספת של סכום כספי מדורג בהתאם למספר יחידות הדיור הנבנות.
- ג. תוספת תשלום למורכבות עבודה למנהל פרויקט - בפרוייקטים בהם מתבצעת עבודה בשינוי או בתוספת למבנה קיים נדרשת תוספת של עד 100%.
- ד. למפקח על פרויקט מים ותיעול בגין מורכבות העבודה מתווספת תוספת שאינה מופיעה בפרק פיקוח על פרויקט בתעריף משרד הביטחון אלא בפרק של מתכנן מים וביוב. התוספת קובעת 15% במצב שנעשה תכנון למבנה קיים ותוספת של 50% במצב שנדרשים שינויים תכנוניים.
- ה. למתכנן מים וביוב ניתנת תוספת של 100% לתיאום מערכות סופרפוזיציה. תוספת זו לא מופיעה בפרק תכנון מים וביוב בתעריף משרד הביטחון.
- ו. למנהל פרויקט דרכים ניתנת תוספת עבור מורכבות עבודה בשיעור של 50% במצב של שטח בנוי ובשיעור של 100% במצב שמדובר ברחוב ראשי מרכז עסקים. תוספת זו אינה מופיעה בתעריף משרד הביטחון בפרק של מתכנן דרכים.
- ז. למתכנן דרכים ניתנת תוספת של 100% לתיאום מערכות סופרפוזיציה. בתעריף משרד הביטחון נקבע כי תינתן תוספת לביצוע תיאום עם יועצים בנושאים הנדסיים והתשלום יהיה לפי אחוזים מערך העבודות של מתכנני המערכות באחוזים שונים על פי סכום העבודות (40%, 60%, 75%).
- ח. למתכנן דרכים ניתנת תוספת שנעה בין 10% - 20% לליווי יזמים פרטיים. התוספת לא מופיעה בתעריף משרד הביטחון בפרק מתכנן דרכים.
- ט. למפקח דרכים ניתנת תוספת בגין פיקוח על עבודות שיקום כבישים והטלאות של מיסעות, התוספת לא מופיעה בפרק פיקוח ולא מופיעה בפרק תכנון דרכים בתעריף משרד הביטחון.
- י. למתכנן תאורה ניתנת תוספת בגין תיאום עם מערכות חברת חשמל, בזק, טלביזיה בכבלים בגובה 30% מערך מערכת התאורה. התוספת לא מופיעה בפרק תכנון תאורה בתעריף משרד הביטחון.
- יא. למתכנן נוף ניתנת תוספת של 10% - 20% בגין ליווי יזמים פרטיים. בפרק תכנון נוף בתעריף משרד הביטחון לא מופיעה התוספת.
- הביקורת מציינת כי מתן תוספות אלו ושיעורן אינו מגובש בנוהל עבודה מובנה ומאושר ע"י הוועדה. בפועל הוועדה מאשרת תוספות אלו במסגרת אישור הבקשות.



מנהל מינהל בת"ש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי תעריף משרד הביטחון מתבסס על עבודה במחנה, השונה מעבודה באזור עירוני, ומכאן נולד הצורך לתוספות.

מהנדס העיר מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי מינה עוד בטרם הביקורת ועדת משנה לבחינת תוספות לתעריפי משרד הביטחון. דיון בנושא עתיד להתקיים בלשכת מהנדס העיר.

#### חוזי מסגרת - מאגר מתכננים

23. במינהל בת"ש ובאגף שפ"ע מקובל להתקשר עם מתכננים ומנהלי פרויקטים באמצעות חוזי מסגרת לפרוייקטים שונים ע"פ תעריף משרד הביטחון לשעות עבודה או/או אחוז מערך הפרוייקט. אגפים אלו זקוקים למאגר מתכננים זמין לעבודות שוטפות ומיידיות.

א. ההתקשרות נעשית בדר"כ לשנה ומארכת מידי שנה בוועדה. ע"פ הוראות הנוהל הארכת התקשרות מעבר לשנתיים, שבה נמסרה עבודה רגילה למתכנן, מחייבת הבאת מספר הצעות נוספות. בקשות להארכת התקשרות עם מתכננים בחוזי מסגרת מובאות לאישור הוועדה לאחר שנתיים אך אינן מלוות בהצעות נוספות כנדרש בנוהל.

מנהל מינהל בת"ש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי הארכת התקשרות מחייבת הנמקה של המבקש. הביקורת מציינת כי ההנמקה המופיעה בבקשה היא סטנדרטית ולקונית.

ב. בקשות להתקשרות עם מתכננים בחוזי המסגרת מובאות לוועדה כחלק מכלל הבקשות.

ג. באישור בקשות אלו לא עומדת בפני הוועדה התמונה הכוללת של מספר מתכננים בחוזי מסגרת המצויים במאגר הרלוונטי לכל מחלקה/אגף, מהי חלוקת העבודה ביניהם ואם בכלל נמסרה להם עבודה, מה מספר המתכננים הנדרשים ביחס לצרכים ועוד.

ד. מסגרת שעות העבודה המתבקשת למתכנן מסוים במאגר אינה מוצגת באופן יחסי כחלק מסה"כ השעות האפשריות להעסקת מתכננים במאגר בהתייחס לתקציב הכולל.

מנהל מינהל בת"ש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי אין חלוקה יחסית בעבודות בהעסקה של מתכננים מהמאגר, שכן קיימת שונות באיכות וביכולות בין המתכננים במאגר.

מהנדס העיר מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי בנוהל החדש שהוכן הוצעו מספר שינויים וביניהם הפרדת דיוני הוועדה בין ישיבות לאישור התקשרויות ספציפיות לבין התקשרויות לחוזי מסגרת, כדי להביא תמונה כוללת של מספר מתכננים בחוזי המסגרת המצויים במאגר.

24. לאחר אישור הוועדה - היקף ההעסקה בפועל ועצם ההעסקה תלוי במנהל המחלקה/האגף בלבד. הוועדה אינה מבקרת את אופן ההעסקה של המתכנן במאגר. הוועדה אינה עוקבת באם המתכנן המוצע הינו ממאגר המתכננים שנוצר בעקבות פרסום בעיתון (ראה סעיף 37).



25. בבקשות המתקבלות בוועדה להארכת התקשרות עם מתכנן מהמאגר לאחר תקופה של שנתיים, מובא לפני הוועדה ההיקף הכספי של העסקת המתכנן בשנתיים האחרונות. בשנת 2005 גיבשה הוועדה מדיניות על פיה אין מאריכים את ההתקשרות, באם לא נמסרה למתכנן במאגר עבודה לביצוע במהלך השנתיים האחרונות, והוא מוצא ע"י הוועדה ממאגר המתכננים. הוועדה אינה מטילה חובת הנמקה על המנהל מדוע המתכנן לא הועסק.
26. בבקשות המוגשות לגבי מתכנן במאגר המתכננים מופיע בתעריף המבוקש אחוז השכר המוצע במוצע, היות שערכם של הפרוייקטים שיבוצעו טרם ידוע, כך שהתעריף מאושר כמסגרת כללית בלבד. בחוזה המסגרת אין תהליך של קבלת הצעות ובחינת תעריפים. התעריף נקבע מראש כולל שיעור הנחה.
27. חשב מינהלי הנדסה ובת"ש מסר כי התשלום למתכנן מהמאגר מתבצע ע"פ כל פרוייקט שביצע בחישוב נפרד. כלומר האחוז מהאומדן מחושב לפי הערך הכספי של כל פרוייקט ולא בערך כספי שנתי של ביצוע העבודות. הביקורת מציינת כי טבלאות התעריפים של משרד הביטחון בנויות באופן בו ככל שסכום ביצוע הפרוייקט עולה האחוז המשולם יורד.
- מנהל מינהל בת"ש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי השוני בין הפרוייקטים אינו יוצר קרקע מתאימה לאחד פרוייקטים אפילו אם הם מתוכננים במשרד תיכנון אחד.
28. הפעלת מתכננים בחוזה מסגרת גוררת הפעלת מערכות תומכות מתחזקות של מספר רב של חוזים שכן לכל המתכננים חוזה בתוקף גם אם אינם מופעלים כלל.
29. חוזה המסגרת הנחתמים עם מתכננים שאושרו נפתחים במשפט "הואיל והעירייה החליטה למסור למתכנן ביצוע תכנון ויעוץ הנדסי בנושא...".
- בהמשך נכתב כי "אין העירייה מתחייבת למסור למתכנן פרוייקט כלשהו במסגרת חוזה זה ולמתכנן לא תהיה כל מענה ו/או דרישה ו/או תביעה בגין כך".
- פעמים רבות לא נמסרת עבודה למתכנן במסגרת חוזה מסגרת.
30. לעיתים מוגשות בקשות להגדלת היקף שעות העסקה של מתכנן מהמאגר בציון הסיבה - עומס עבודה. לא מובאים מסמכים נוספים לוועדה לגבי מהות העומס וסבירות מספר השעות הנוספות המתבקשות. לדוגמא:
- א. ועדה מס' 18 נושא 31 - אגף מים, ביוב ותיעול, התבקשה תוספת של 1,000 שעות למתכנן מהמאגר מעבר ל- 500 שעות שאושרו וזאת עקב עומס עבודה. המתכנן עובד עם העירייה משנת 1996.
- ב. ועדה מס' 18 נושא 38 - אגף דרכים ומאור, מנהל פרוייקטים מהמאגר, התבקשה הגדלת היקף העסקה בסכום גלובלי של 528,000 ש"ח. לא הובאו הצעות מחיר. בשנת 2005 נמסרו לו עבודות בסך 606,000 ש"ח.



- ג. ועדה מס' 18 נושא 40 - אגף דרכים ומאור, הגדלת היקף העסקה למתכנן מהמאגר מ- 700 שעות ל- 1,500 שעות. אומדן שכר 500,000 ש"ח. העסקה משנת 1992.
- ד. ועדה מס' 18 נושא 42 - אגף דרכים ומאור, בהעסקה של מנהל פרויקטים התבקשה הגדלת מספר שעות מ- 700 שעות ל- 1,500 שעות. הנ"ל מועסק משנת 1993.
- ה. ועדה מס' 25 נושא 31 - אגף מים, ביוב ותיעול, בקשה להגדלת שעות למתכנן תנועה בהיקף של 1,000 שעות בנוסף ל- 1,000 שאושרו. המתכנן מועסק 11 שנים.
- ו. ועדה מס' 25 נושא 32 - אגף מים, ביוב ותיעול, בקשה להגדלת שעות למתכנן תנועה בהיקף של 500 שעות בנוסף ל- 1000 שעות קיימות. המתכנן מועסק 3 שנים.
- ז. ועדה מס' 25 נושא 40 - אגף דרכים ומאור, בקשה להגדלת היקף שעות למפקח מ- 700 שעות ל- 1,500 שעות. המפקח מועסק 15 שנים.
- ח. ועדה מס' 25 נושא 44 - אגף שפ"ע, בקשה להגדלת היקף עבודות למתכנן מערכות השקיה מסכום כולל של 2,000,000 ₪ ל- 4,000,000 ₪. המתכנן מועסק 4 שנים.
- מנהל מינהל בת"ש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי אגפי המינהל מסתייעים בכ"א מקצועי חיצוני לביצוע מאות פרויקטים ולמתן מענה למטלות נוספות הנופלות לפתחי האגף.
- לעיתים דרש האגף מלכתחילה מספר שעות לאישור אך הוועדה הקטינה את מספר השעות המאושרות. בדוגמאות לגבי מתכנני תנועה אישרה הוועדה 500 שעות במקום 1,000 שעות שהתבקשו מראש ע"י האגפים. קורה לא פעם שבחלוף תקופה קצרה מועלית בקשה נוספת להגדלת שעות עקב ניצול מלא של השעות שהתבקשו.
31. להלן מספר חוזי המסגרת עם מתכננים במאגר המתכננים של מינהל בת"ש, מספר חוזים ספציפיים ומספר מתכננים מהמאגר שהופעלו בחתך אגפי נכון לשנת 2005:

מטחמינהל	חוזי מסגרת	חוזים ספציפיים	מתכננים שהופעלו
מטה המינהל	18	86	14
דרכים ומאור	42	15	37
מבני ציבור	50	16	43
מים, ביוב ותיעול	14	12	11
תנועה	18	12	13
שפ"ע	48	20	38



מספר חוזים עם מתכננים במינהל הנדסה נכון לתחילת שנת 2006:

במטה המינהל כ- 30 חוזים. באגף תב"ע כ- 80 חוזים. אין העסקת מתכננים בחוזי מסגרת.

### ישיבות הוועדה

32. דיוני הוועדה נערכים אחת לחודש לערך. בכל ישיבה משתתפים מרכזת הוועדה, מרבית נציגי היחידות שהגישו פניות לוועדה, חשב מינהל הנדסה וסגניתו, מנהל מחלקת מכרזים מינהל בת"ש, נציג אגף התקציבים, וסגן מהנדס העיר למינהל.

במהלך שנת 2005 נערכו 10 ישיבות של הוועדה.

במהלך שנת 2004 נערכו 11 ישיבות של הוועדה.

התכנסויות הוועדה מתועדות בפרוטוקולים מסודרים וממוחשבים.

חברי הוועדה מקבלים מבעוד מועד את סדר היום של הוועדה (שבוע מראש) ובו פירוט הבקשות לעיונם המוקדם בצירוף מידע על המתכנן - מכתב בקשה ממנהל המחלקה, הנמקות שונות, מידע על מספר השנים וההיקפים הכספיים בהם הועסק המתכנן בעירייה בעבר ועוד.

33. בשנת 2005 הוועדה דנה ב 477 בקשות ולהלן פירוט מספר הבקשות שסורבו, אושרו או שהדיון בהן

נידחה ונתונים נוספים:

מועד הוועדה	מס' ועדה	מס' חברים שלא נכחו	מס' הבקשות	מס' הבקשות שסורבו	מס' הבקשות שאושרו	מס' בקשות שהדיון בהם נדחה	מס' בקשות של 3 הצעות הנדסה *	מס' בקשות של 3 הצעות בת"ש *	מס' מחוץ לסדר היום	מס' מתכננים חדשים
27.1	12	0	49	0	49	6	6	6	6	
10.3	13	0	70	6**	64	5	0	2	7	
3.4	14	1	39	1	38	0	0	1	0	
15.5	15	1	49	0	49	6	0	4	7	
16.6	16	1	48	0	47	1	2	2	4	
10.7	17	1	23	0	23	0	0	5	2	
29.8	18	3	39	1	27	11	0	1	7	
18.9	19	3	41	0	38	3	1	5	1	
13.11	20	1	59	0	58	1	3	7	7	
11.12	21	1	60	1	56	3	1	12	3	
סה"כ			477	9	449	19	24	45	44	



\* בחלק מהבקשות המוגשות אין רלוונטיות לנושא קבלת הצעות מחיר (לדוגמא התקשרות עם נש"מ, תוספת לחוזה קיים).

\*\* פירוט סיבות הסירוב - 5 בקשות מאגף מבני ציבור להארכת התקשרות מעבר לשנתיים עם מתכננים מהמאגר נדחו בשל כך שלמתכננים אלו לא נמסרה עבודה במהלך שנתיים. בקשה של אגף התנועה להארכת התקשרות עם מתכנן ממאגר המתכננים נדחתה בשל כך שלא נמסרה לו עבודה.

34. מספר המקרים בשנת 2005 בהם הובאו לפני הוועדה בקשות שסכומן עלה על סך של 550,000 ש"ח (נכנס לגדר הגדרה "עבודה גדולה" המחייבת הצעות מחיר) הינו 3.

בשני מקרים הובאו הצעות נוספות ובמקרה השלישי לא הובאו הצעות נוספות בהנמקה של מתכנן בעל יתרון יחסי.

בבקשות של מינהל בת"ש ושפ"ע כפי שניתן לראות בטבלה מובא בדר"כ מתכנן או מנהל פרויקט אחד לאישור הוועדה ובתעריף הנלקח מתעריף משרד הביטחון. הבקשות מאושרות בדר"כ כפי שהוצגו ע"י הגורם המבקש. לא מוצגות לוועדה מספר אלטרנטיבות. היקף העסקה של מתכננים בחוזי מסגרת מאושר באופן עקרוני ע"י הוועדה, אך העסקה בפועל והיקפה נקבעת ע"י מנהל המחלקה/אגף.

35. פירוט חלוקת מתכננים ונש"מים שאושרו בפרוטוקול 20 על פי ותק שנות עבודה:

שנות ותק	מספר מתכננים
0	7
1-2	9
3-4	7
5-6	8
7-8	2
9-10	11
11-12	1
13-14	8

36. דוגמא לחתך שנות ותק של מהנדסי דרכים בעלי חוזי התקשרות בתוקף:

ותק בשנים	מספר מהנדסים
1-2	1
3-4	6
5-7	2
10-15	5

**פרסום בציבור**

37. בתאריך 26.4.02 פורסמה ביוזמת הוועדה בעיתונות המקומית הזמנה פומבית לביצוע עבודות תכנון וזאת בהתאם לקבוע בנוהל.
38. בעקבות פרסום זה הגיעו לוועדה 72 פניות ממתכננים שונים. הפניות נבדקו ע"י מרכזת הוועדה, לפונים ניתנה הזדמנות להשלים מסמכים ולבסוף נקבעו 59 מתכננים כעומדים בתנאי הסף שפורסמו.
39. רשימה של 59 המתכננים הועברה לידיעת כל מנהלי מחלקות ואגפים רלוונטיים. מתוך מאגר זה הובאו משנת 2002 ועד לתחילת שנת 2006 10 מתכננים לאישור הוועדה, מתוכם 8 בחוזי מסגרת ו - 2 לביצוע פרויקט ספציפי.
- שמות המתכננים מצויים במערכת הממוחשבת של הוועדה וזמינים למנהלי המחלקות והאגפים.

**שינויים בנוהל עבודה**

40. בתחילת שנת 2006 הוכן נוהל חדש לעבודת הוועדה שטרם נכנס לתוקפו במועד כתיבת הממצאים. בנוהל החדש הוצעו מספר שינויים לדרך העבודה של הוועדה בעיקר בנושאים הבאים:
- הגשת 3 הצעות מחיר (תיחור) לגבי בקשה מהיקף כספי העולה על 300,000 ₪.
- דיונים נפרדים בבקשות להעסקת מתכננים בחוזה מסגרת תוך הצגה כוללת של חוזי המסגרת הקיימים.
- בנוסף הוועדה מתעתדת לדון בישיבה שנקבעה לחודש מאי 2006 בנושא התוספות המתווספות לתעריף הבסיסי של משרד הביטחון.
- מהנדס העיר מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי לקח חשב מדוח זיילר מצביע על הסכנה בבחירת יועצים ומתכננים על בסיס עלות בלבד, שכן הנזק העלול להיגרם בסופו של יום גדול בהרבה מאותו חיסכון המושג לכאורה בשכר טירחה. עולה מכך שנושא המחיר, חשוב ככל שיהיה, אל לא להיות המרכיב היחידי בשיקולי הוועדה.
- במקרים בהם קיים תעריף ידוע ומוכר ומקובל ע"י הוועדה אין הכרח לבצע הליך על בסיס הצעות מחיר בלבד, אלא כחלק ממכלול שיקולים בבחירת מתכנן וע"י כך תובטח עבודה איכותית וטובה.



## מסקנות

41. העסקת מתכננים ויועצים הינה נושא שפטור מחובת מכרז. יחד עם זאת כשרשות ציבורית מתקשרת עם גורמים חיצוניים בהיקפים כספיים משמעותיים (היקף ההתקשרויות שאושר בשנת 2005 עמד על כ - 60,000,000 ש"ח), על פני תקופות ארוכות וכבדרך שיגרה, מן הראוי בהיבט הציבורי למסד את אופן העסקת מתכננים ויועצים אלו בתהליכים שוויוניים ומבוקרים. כמו כן מן הראוי שהמערכת העירונית תפעיל בקרות על בחירת המחלקה/אגף לגבי המתכנן המועסק, אופן העסקתו ושכ"ט המאושר לו.
- מטרת הביקורת היתה לבחון אם אכן עבודת הוועדה מביאה ליישום מטרות אלו ואת הערך המוסף של אישור ההתקשרויות ע"י הוועדה.
42. הרכב חברי הוועדה - הרכב הוועדה מחד מייצר פורום של גורמים מקצועיים בעלי ידע בתחום הפעילות של הוועדה, מאידך חלק מאותם גורמים (מהנדס העיר, מנהל מינהל בת"ש ומנהל אגף שפ"ע) הינם הגורמים שגם חתומים על הבקשות המופנות לוועדה ובחלק מהמקרים הינם גם יוזמי ההתקשרות. דבר זה יוצר מצב בלתי סביר שהמבקש הינו גם המאשר. לדעת הביקורת יש ליצור איזון בין חברי הוועדה שיש להם נגיעה ישירה, לבין חברים שאין להם נגיעה ישירה לנושאים הנידונים.
43. בין יתר הנושאים הוועדה מאשרת העסקת נש"מים במינהל הנדסה ובמינהל בת"ש. העסקת נש"מים נועדה לתת מענה לביצוע מטלות אד הוק ובהיקף מוגבל.
- בפועל הוועדה מאשרת התקשרויות עם נש"מים על פני תקופות ארוכות בהיקף משרה התואם למשרה עירונית מלאה והללו מהווים חלק אינטגרלי ממארג התיכנון במינהל הנדסה. לדעת הביקורת לגבי ביצוע תפקידים אלו יש למצוא פתרון בצורת העסקה תקנית (חוזה או אחר).
44. למרות שנקבע בנוהל כי הוועדה תדון בבקשות על סמך קריטריונים שתקבע ותפרסם - לא פורסמו קריטריונים נוספים לנוהל הקיים. בנוהל הקיים אין התייחסות מהותית, הנדרשת לדעת הביקורת, לאופן בחירת המתכננים, אלא התמקדות בפרוצדורה של התנהלות הוועדה בלבד. חוסר באמות מידה מוגדרות מראש לקבלת החלטות הוועדה מביא לאי מיקוד ותיחום של מרחב שיקול הדעת של החלטות הוועדה.
45. בנוהל הקיים חסרות התייחסויות לנושאים מרכזיים וחלק מההתייחסויות הקיימות אינן חדות ובהירות בצורה מספקת. כך לדוגמא:
- א. האבחנה לגבי מצבים בהם נדרש לפי הנוהל תהליך תיחור אינה ברורה מבחינת מיצוי המקרים ותופסת בחובה מספר קטן של מקרים. לגבי מקרים מועטים אלו שנופלים לגדר ההגדרה, גם בהם ניתן לא לבצע תהליך תיחור תחת הקביעה (ללא חובת הנמקה) כי קיים למתכנן יתרון יחסי מובהק.



- ב. מספר המקרים בהם ההיקף הכספי של הפרוייקט עולה על הסך הכספי של הסכום המחייב הוצאת מכרז פומבי הוא נמוך ביותר, בעוד שקיימים פרוייקטים רבים המובאים לאישור הוועדה בסכומים גבוהים הקרובים לסכום המחייב מכרז פומבי אך אינם נדרשים לתיחור על פי הקריטריונים הקיימים בנוהל.
- ג. הקריטריון לתיחור המופיע בנוהל של מסירת עבודה רגילה שנה שלישית אינו ממקד ומתחם מקרים, שכן היקף העסקתו של מתכנן מהמאגר לא ידוע מראש, לעיתים בשנתיים שחלפו לא נמסרה לו כלל עבודה, פרוייקטים ספציפיים מתמשכים לעיתים על פני תקופות ארוכות של יותר משנתיים ועוד.
- ד. במקרים בהם מתבקשת העסקה מעבר לתקופה של שנתיים של מתכננים מהמאגר מצוינת בפנייה עובדה זו בלבד, ללא הנמקה עניינית או מפורטת יותר וללא הצגת הסכום ששולם בעבר (בגוף הבקשה). הארכה מתבקשת ללא הבאת הצעות נוספות למרות הקבוע בנוהל.
- ה. הנוהל לא עושה אבחנה, שנדרשת לדעת הביקורת וניתנה עליה הדעת בטיוטת הנוהל החדשה, בטיפול בין התקשרויות לפרוייקטים ספציפיים להתקשרויות עם מתכננים למאגר.
- ו. הנוהל לא מתייחס כלל לנושא התעריף למרות שהוועדה מאשרת בפניות את הסכום הספציפי שישולם או את מסגרת הסכום המרבית שתשולם למתכנן.
46. השימוש בתעריף משרד הביטחון יוצר מחד בסיס עבודה פשוט ואחיד, מאידך רבים המקרים לגביהם נטען כי תעריפי משרד הביטחון אינם תואמים את אופי העבודה בשטח עירוני אורבני ומחייבים מתן תוספות בתחומים רבים.
- תוספות שנוספו על פני השנים לתעריף משרד הביטחון בעקבות ההנחה שהתעריף אינו נותן להן מענה, לא הובאו לאישור הוועדה כהחלטה עקרונית אלא שולבו בבקשות הפרטניות ולא התגבשה לגביהן מדיניות אחידה וברורה.
- ההנחה כי התעריף אינו כולל רכיב זה או אחר אינה מובנת מאליה, לדעת הביקורת, ונתונה לפרשנויות שונות.
- בנוסף, הדרך הנוהגת לקביעת תוספות למחירון משרד הביטחון ע"י העברה מפרק לפרק לדעת הביקורת אינה ראויה שכן אם בספר התעריפים נקבעה תוספת "מורכבות" או תוספת אחרת בפרק מסוים ובפרק אחר לא נקבעה כזאת, ניתנה על כך הדעת ע"י כותב התעריף.
- לדעת הביקורת השימוש בתעריף אינו מייתר בכל המקרים קבלת הצעות או הצעה ממתכנן יחיד.
- כמו כן במידה ותעריף משרד הביטחון אינו תואם במקרים רבים את הצרכים, יש לשקול שימוש במחירון אחר או בדרך חישוב אחרת.



47. מריכוז נתוני הבקשות שהוגשו לוועדה בשנת 2005 עולה כי תהליך תיחור לא מתבצע בהתקשרויות של מינהל בת"ש ואגף שפ"ע עם מתכננים ומנהלי פרויקטים (למעט בבקשה אחת).
- הביקורת סבורה כי אין הצדקה לאי ביצוע תהליך תיחור באופן גורף. יחד עם זאת, תהליכי עבודה המבוצעים ע"י מתכנן ומנהל פרויקט בנושאי עבודה שוטפים ראויים, לכל הפחות בהיבט עלויות, לתהליכי תיחור, מה עוד שניתן לקבוע קריטריונים להערכת איכות המציע וההצעה באופן שיאזן בין שיקולי איכות לשיקולי מחיר.
48. לא נקבעו כללים ע"י הוועדה לשיעור אחוזי ההנחה הנדרשים מהמתכננים. מעורבות הוועדה בנושא זה מועטה. לדעת הביקורת ניתן לגבש כללים לשיעורי הנחה בהתאם להיקף העבודות שנימסר למתכנן/מנהל הפרוייקטים במערכת ובאמצעות קריטריונים נוספים.
49. בתהליך התיחור הנעשה בחלק מהמקרים במינהל הנדסה, מובאות ההצעות בפני הוועדה ללא הצגת האומדן הבסיסי שהתגבש לגבי עלות התכנון, טרם היציאה לקבלת הצעות מחיר.
- אומדן זה יכול היה, לדעת הביקורת, לספק לוועדה כלי לבחינת סבירות ההצעות המוגשות בפניה, ופסילת הצעות במחירים בלתי סבירים.
50. הוועדה מחד מאשרת המשך התקשרות עם מתכננים ומנהלי פרויקטים המועסקים ברציפות על פני שנים ארוכות ללא שקבעה מיגבלת זמן על משך העסקתם, דבר המונע תחלופה וריענון ונוגד את המדיניות של מתן הזדמנות למתכננים שונים. מאידך מאשרת הוועדה התקשרויות עם מתכננים חדשים אך לגביהם אינה בוחנת ומבקרת באם נמסרה להם עבודה בפועל ומה היקפה.
51. באישור העסקה של מתכננים חדשים לא מובא בפני הוועדה הנסיון המקצועי של מתכננים אלו וכן הם אינם מציגים את עצמם בפני הוועדה. דבר זה יוצר מצב שלמרבית חברי הוועדה אין מידע על יכולות המתכנן/מנהל הפרוייקט והבקשה מאושרת באופן אוטומטי ללא מידע שיכול היה לבסס את אישור העסקה עם מתכנן זה לעומת אחר.
- לדעת הביקורת לוועדה חסרים כלים לבחינת תאימות המועמד וקבלת החלטה להעסקתו.
- סיבת הסירוב במרבית הבקשות שסורבו (9) בשנת 2005 נגעה להמשך התקשרות עם מתכננים מהמאגר שנתבקשה לגביהם הארכה מעבר לשנתיים לאחר שלא הופעלו. סירובי הוועדה לא נגעו לאיכות וליכולת של מתכנן זה או אחר.
- במקרים רבים מובא לפני הוועדה מתכנן/מנהל פרויקטים אחד בציון תעריף משרד הביטחון (ממוצע) ולמעשה הפעלת שיקול הדעת של הוועדה במצב נתונים זה הינה מינימלית.
52. השימוש שנעשה ברשימת המתכננים שנוצרה בעקבות הפנייה לציבור (פירסום בעיתון) הינו מינורי ושולי. אפיק זה הוא האפיק היחיד המאפשר למתכננים שאינם מוכרים לעוסקים בדבר בעירייה, דלת כניסה לקבלת עבודות. אי שימוש באפיק זה פוגע במטרות שעומדות בבסיס ההחלטה לפרסם את



הפנייה לציבור. הוועדה אינה מבקרת נושא זה ואינה דוחפת לשימוש באפיק זה לריענון ולהתקשרות עם מתכננים שלא מובאים ע"י מנהלי המחלקות/אגפים.

53. בנתונים המופיעים בבקשה לגבי "שכר לפי מבנה" - אחוז השכר המוצע מופיע פעמים רבות כמוצע ואחוז השירותים החלקיים מופיע כמספר ללא פירוט (בדר"כ האחוז המקסימלי בקירוב ל- 100%). נתונים אלו שמהווים אח"כ פרמטרים בחישוב שכר טירחת המתכנן אינם נבחנים ומבוקרים ע"י הוועדה.

בנתונים בבקשה לגבי "שכר לפי שעות" מצויין מספר השעות הנדרשות ללא הנמקה וללא פירוט אופן חלוקת הפרוייקטים בפועל בין שיטות השכר השונות. כלומר מאושרת ע"י הוועדה מסגרת כללית של שכ"ט בלבד.

54. בחירת מתכננים למאגר מתכננים של המחלקות השונות נעשית באופן נפרד לכל מתכנן. בדרך זו לא עומדת בפני הוועדה תמונה כוללת של מספר המתכננים, איכויותיהם השונות, חלוקת העבודה ביניהם וכו'. דיון משותף במתכננים למאגר לכל מחלקה/אגף יכול היה לתרום לבחירה בין המתכננים, יצירת תחרות ביניהם על המחיר ואחוזי ההנחה, חלוקת עבודה ביניהם לפי אחוז ההנחה הניתן, בקרה על מספר ריאלי של מתכננים במאגר, התפלגות נכונה בין משרדים קטנים וגדולים ועוד. בטיושת הנוהל החדש נקבע כי הדיונים בהתקשרויות עם מתכננים למאגר ירוכזו ויקבלו התייחסות נפרדת וספציפית.

למדיניות שגובשה ע"י הוועדה שלא להאריך התקשרויות עם מתכננים מהמאגר ששנתיים לא נמסרה להם עבודה, פנים לכאן ולכאן. שכן בבקשה להארכת התקשרות עם מתכנן שלא הועברו אליו עבודות, יתכן שאי ההפעלה נבעה מסיבות שאינן תלויות במתכנן. החלטת הוועדה מרעה את מצב המתכנן שמוצא מהמאגר וזאת ללא שהתקבלו נימוקים מהמנהל המפעיל מדוע המתכנן לא הועסק.

55. מאחר וחישוב שכ"ט למתכנן/ מנהל פרויקט במאגר נעשה בחישוב נפרד לגבי כל פרויקט, לא באה לידי ביטוי בחישוב אחוז התשלום מהאומדן, היקף העבודות השנתי שנמסר בפועל.

לדעת הביקורת, יש להתחשב בהפעלה מכוח אותו חוזה בסכום המצטבר של העבודות שבוצעו בפרק זמן (שנה או אחר) וכן במקרים בהם מתכננים ומנהלי פרויקטים מספקים עבודות לעירייה במסגרת מספר חוזים נפרדים יש לתת משקל להיקף העסקה בקביעת אחוז ההנחה הנדרש.

56. כפועל יוצא מהשיטה שלכל פרויקט נחתם חוזה נפרד, המערכת מתחזקת מספר רב של חוזים ונושאת בעלויות של זמן ומשאבים.

בחוזי מסגרת עם מתכננים - בחלק מהמקרים המתכנן אינו מועסק כלל, למרות זאת מידי שנה מתבצעים התהליכים הקשורים בהארכת תוקף חוזה, ביטוחים ועוד. אי העברת עבודות למתכננים שבחווה מסגרת עלולה להוות, לדעת הביקורת, בסיס לתביעה כנגד העירייה.



57. אי קבלת דיווחים בוועדה, אחת לתקופה, על ביצוע בפועל של ההתקשרויות שאישרה פוגע ביכולת הוועדה לבחון את: יישום החלטותיה, היחס בין ההיקפים הכספיים שאישרה לביצוע בפועל, והפקת לקחים לביצוע שינויים והתאמות.

אי קבלת דיווחים בוועדה, אחת לתקופה, ובאופן מובנה על איכות עבודת המתכננים (דיווח של מנהלים המלווה בהערכת ציון לאיכות עבודת מתכנן/ מנהל פרוייקט) אינו מזמן לוועדה כלי לקבלת החלטות על בסיס שביעות רצון מעבודות קודמות של המתכנן בראייה עירונית.

58. דוח ועדת זיילר הרלוונטי לתחומי פעילות הוועדה עוסק בין היתר במציאת האיזון הנכון בין החיסכון הכספי לבין הקפדה על איכות ובטיחות. הדוח לא קבע מסמרות לדרך הראויה לביצוע התקשרויות אך הדגיש שהשיטה צריכה להיות כזו שתבטיח מחיר הוגן למתכנן ובחירה על פי מרכיבי איכות, ועמד על כך שיש לתת הדגש למרכיב האיכות והבטיחות על פני מרכיב השכר. בהמלצות ועדת ההיגוי ליישום דוח זיילר נקבע בין היתר, מידרג כספי (על אף הפטור מחובת מכרז) על פיו ינוהלו ההתקשרויות עם המתכננים. המידרג נע בין פטור ממכרז עובר למכרז סגור (שבו מרכיב האיכות יהיה כ - 80%), עובר למכרז פומבי. לדעת הביקורת יש לאמץ ולפעול על פי רוח הדברים שנקבעה בדוחות אלו, שמדגישה את החשיבות העצומה של בדיקת איכות התיכנון אך מאידך אינה מייתרת תהליכי תיחור שנעשים באופן נכון ונותנים את המשקל הנכון לנושא האיכות.

## המלצות

בכדי להביא לכך שעבודת הוועדה תהיה אפקטיבית ומשמעותית, ותתבסס על כלים מובנים, נתונים מלאים וקריטריונים מפורטים, הביקורת ממליצה:

59. לחברי הוועדה יצורף חבר נוסף בלתי תלוי (כגון נציג אגף התקציבים או אחר). כמו כן מומלץ כי הפניות לוועדה יהיו מטעם מנהלי האגפים ולא מטעם מנהלי המינהלים חברי הוועדה.

60. על הוועדה לקבוע בנוהל עבודה קריטריונים מפורטים למהות ולאופן קבלת החלטותיה כגון:

א. תנאי סף לכשירות מתכננים ויועצים (כגון: גודל המשרד, חוות דעת קודמות, נסיון בתחום, ציוד טכנולוגי, זמינות ועוד) והתאמתם של המתכננים לסוגי הפרוייקטים השונים.

ב. צירוף מסמכים לבקשה להעסקת מתכנן חדש כגון: מסמכים המעידים על נסיון מקצועי, עבודות קודמות, חוות דעת ממעסיקים קודמים או מעסיקים עירוניים אחרים ועוד. יש לבחון אפשרות להזמנת המתכנן לוועדה.

ג. תנאים ברורים, עקביים וישימים לאבחנה בין מקרים המחייבים פנייה לקבלת הצעות, העסקה מתוך מאגר מתכננים, מכרז סגור ועוד (בהתאם לגובה סכום ההתקשרות או אופי העבודה).

ד. קריטריונים לחריגה מהכלל וחובת הנמקה בכתב.



- ה. מסגרת התעריפים הבסיסית עליה נשענת ההתקשרות ואופן הפעולה במקרה ונדרשות תוספות לבסיס המוסכם.
- ו. שיעורי הנחה בסיסיים הנדרשים בשיגרה ומקרים להגדלת שיעורי הנחה (כגון היקף העסקה כללי גדול בעירייה, בחינה מצטברת של עבודות המתבצעות מכוח אותו חוזה).
61. קביעת גובה הסכומים ו/או סוגי העבודות שבהם יידרש תיחור על בסיס בדיקה מקדמית של היקפי הכספים הריאליים המוגשים בבקשות לוועדה וסוגי העבודות.
62. בניית תבנית פעולה חדשה לאופן קבלת מתכננים למאגר והפעלת פיקוח ובקרה על העסקתם מתוך המאגר:
- א. דיונים נפרדים ומרוכזים בנושא מתכננים במאגר.
- ב. הצגת נתונים על כל המתכננים הקיימים בכל מאגר, מספרם, אפיונם (משרד גדול, קטן, התמחויות וכדומה), חלוקת העבודה שנמסרה ביניהם, חוות דעת על תפקודם.
- ג. קביעת מספר מתכננים נדרש ביחס להיקף העבודות, קביעת תעריף אם תעריף מוכתב קבוע - תעריף משרד הביטחון או כתיחור בין המתכננים במאגר. קביעת הסכום המקסימלי להיקף ההעסקה של מתכנן מהמאגר ללא תיחור. יש לבחון האם להתייחס לסכום כל עבודה בנפרד או להתייחס לסכום שנתי מצטבר.
- ד. עבודה בהיקף כספי גבוה האם מועברת לתיחור כללי או תיחור בין המתכננים במאגר ועוד.
- ה. דרך להוצאת מתכננים מהמאגר, דרישה לחוות דעת והנמקות.
- ו. דיווח מידי שנה על היקף העסקה בפועל של המתכננים במאגר בהשוואה להיקף שאושר.
63. בחינת תעריפי בסיס השונים מתעריף משרד הביטחון והתאמתם לצרכים העירוניים (תעריף משרד השיכון, תעריף המהנדסים והאינג'נירים ועוד). בחינת תעריפים הנהוגים ברשויות אחרות ובגופים ציבוריים אחרים המעסיקים מתכננים בהיקפים דומים.
64. שימוש במאגר שנוצר מפניות בעקבות הפירסום הפומבי תוך סינון המתכננים המתאימים ושאינם מתאימים.
65. הגשת אומדן המחלקה/אגף לוועדה במקרי תיחור כדי לאפשר בחינת הצעות המחיר שהתקבלו ממציעים שונים תוך ניטרול הצעות המחיר בהם מרכיב המחיר אינו סביר ועלול לסכן את איכות התיכנון.
66. קבלת דיווחים שנתיים או לתקופה שתיקבע בנושאים הבאים:



- א. היקף העסקה בפועל של מתכננים בכל מאגר מול היקף ההתקשרות שאושרה, חלוקת העבודה בין המתכננים. היקף העסקה בפרוייקטים ספציפיים ביחס לסכום שאושר. סך היקף העסקה שנתי לכל מתכנן.
- ב. דוחות שביעות רצון, ציונים לביצוע, ודירוג המתכננים על פי קריטריונים שייקבעו בכדי לבחון את המשך העסקתם. מומלץ לבנות טבלה ליצירת הציון ע"י המנהל תוך שיקלול פרמטרים שונים כגון מקצועיות, עמידה בלוח זמנים, זמינות, אתיקה מקצועית וחוות דעת כללית.
- ג. דיווח שמות מתכננים המועסקים ברציפות על פני שנים ארוכות.
- ד. דיווחים מרוכזים על הכנסת מתכננים חדשים והיקף העבודה שנמסרה להם.
67. על הוועדה לאפשר בתהליך קבלת תיחור מתן משקל דומיננטי למרכיב האיכות על פני מרכיב השכר במקרים שייקבעו מראש. בדוח יישום המלצות ועדת זיילר הומלץ על חלוקה של 80% למרכיב האיכות והיתרה למרכיב המחיר.
68. בדיקה של התוספות לתעריף משרד הביטחון שהשתרשו במשך השנים ובחינה מחודשת וכוללת האם יש בסיס והצדקה לתשלומן ואם כן קביעת שיעורן ומיסודן כחלק מהתעריף במקרים שייקבעו מראש.
69. מעורבות גדולה יותר של הוועדה בבחינת התעריף שמאושר בכל פנייה, קבלת הסברים מדוע נקבע שיעור מסוים של אחוז השירותים החלקיים, גובה האחוז מהאומדן, הבסיס לכמות השעות שמתבקשת, בדיקה ממקור נוסף המאשרת את גובה אומדן הביצוע (שממנו נגזר האחוז המשולם למתכנן), הנמקות להגדלת היקף שעות, בחינת אחוז ההנחה. דרישה לבקשות פרטניות בהיבט התעריף בשונה מאישור מסגרת תעריף כללית.
70. בדיקה של מספר החוזים הפתוחים הקיימים במערכת, צימצום לחוזים פעילים בלבד, מיחשוב מערכת החוזים במינהל בת"ש.
71. סיום כתיבת הנוהל בנושא פעילות הוועדה והפצתו.
72. משרותיהם של הנש"מים במינהל הנדסה ובמינהל בת"ש המועסקים באופן רציף על פני תקופות ארוכות, וחיוניים למערכת, יתוקנו במסגרת כוח האדם העירוני.