

פרויקט כיכר דיזנגוף

תוכן העניינים

3	כללי
4	עבודת הביקורת
5	ממצאים
5	שלב הייזום
25	התקשרויות עם נותני שירותים וספקים
31	ההליך המרכזי לבחירת קבלן ביצוע
31	רקע
32	קביעת קריטריונים ושיטת המכרז
45	רשיון קבלן ביצוע
47	הריסת הכיכר
54	תכנון מול ביצוע – שלב הקמה
71	סעיפים חריגים
75	חשבון מצטבר אחרון
78	לוחות זמנים
79	לוח זמנים שלב ביצוע
84	איכות
93	מסירה
96	מסקנות
116	המלצות

כללי

1. בסוף שנות ה-70, כאשר גבר החיכוך בין הולכי הרגל ועלייה בפעילות הבילוי והקניות, לבין תנועת כלי הרכב הסואנת, ברחוב דיזנגוף, תוכננה כיכר דיזינגוף (להלן: "הכיכר") מחדש. הכיכר הוגבהה ממפלס הרחוב ויועדה למעבר הולכי רגל בלבד, בעוד תנועת כלי הרכב נותרה במפלס הרחוב בציר דיזינגוף. מאז ראשית שנות ה-2000 לאחר ירידה בפעילות ובמרכזיות רחוב דיזינגוף, החלו ביישומם של פעולות שונות לשיפור מעמד הרחוב, ובין היתר הוקדשה חשיבה לאפיון ושינוי אופי כיכר דיזינגוף.
2. הגבהת הכיכר בשנות ה-70 גרמה לאיבוד זהותה המובהקת של הכיכר והפכה למעמסה על סביבתה העירונית. על מנת למצות את הפוטנציאל של כיכר דיזינגוף הן כ"אתר" בפני עצמו, והן כנקודת ציון עירונית, הוחלט על הנמכת הכיכר המוגבהת ויצירה מחדש של כיכר מעגלית פשוטה במפלס הרחובות הסובבים.
3. ביום 23/11/2015 אישר מנכ"ל העירייה את פרויקט הנמכת הכיכר (להלן: "הפרויקט"). מועד תחילת העבודות בפרויקט (ביצוע), נקבע לשנת 2017 (מתחילת השנה ועד סופה).
4. ביצוע הפרויקט חולק לשני שלבים עיקריים, שלב הריסת הכיכר הקיימת ושלב הקמת הכיכר מחדש. בפועל העבודה בוצעה ע"י 2 קבלנים שונים כאשר שלב הריסת הכיכר בוצע ע"י קבלן מסגרת של החברה העירונית "אחוזות החוף בע"מ" ושלב ההקמה בוצע לאחר עריכת מכרז. צו התחלת עבודה להריסת הכיכר ניתן ביום 15/12/2016, צו התחלת עבודה להקמת הכיכר מחדש ניתן ביום 22/1/2017. בפועל סביבת הכיכר היתה פעילה לציבור במהלך מחצית השנייה של 2018, כאשר ליבת הכיכר נפתחה באופן מלא לציבור בספטמבר 2018.
5. נכון לחודש 6/2020 תקציב הפרויקט המעודכן עמד על כ-70.4 מיליון ש"ח (כולל מע"מ). נכון למועד זה, שיעור ניצול התשלומים שבוצעו עומד על כ-93%, מתקציב הפרויקט כולו.
6. האחראית על ביצוע הפרויקט מטעם העירייה הינה החברה העירונית אחוזות החוף בע"מ (להלן: "החברה"), תחת ניהול הממונה העירוני לפרויקט – מהנדס העיר (דאז) (להלן: "הממונה העירוני"). מנהל הפרויקט מטעם חברת אחוזות החוף היה סמנכ"ל מנהלת פרויקטים. מנהל פרויקט הנדסי מטעם החברה הנו מר פ.א. מחברת "י מ" (להלן: "מנהל הפרויקט הנדסי").
7. פרויקטים של תשתיות ובינוי כוללים, בדרך כלל, מספר פעילויות ושלבים עיקריים כדלקמן:

ייזום – קביעת הצורך או נחיצות של פרויקט.

תכנון הפרויקט – קביעת תכולת הפרויקט, מבנה ארגוני, תקציב, לוחות זמנים, סיכונים וכד'.

תכנון ורישוי - הכנת פרוגרמה, תכנון מפורט, כתבי כמויות וכד'.

התקשרויות – התקשרות עם קבלן ביצוע ומתכננים/יועצים באמצעות מכרז או הליך בחינת מספר הצעות, בהתאם לנהלי עבודה.

ביצוע הפרויקט – ביצוע בהתאם לתכנון, עמידה בתקציב ולוחות זמנים, בקרת איכות ותשלום חשבונות.

מסירה ובדק.

8. הנחיות עבודה לניהול פרויקטים הנדסיים עירוניים עוגנו במדריך העירוני "המדריך השלם לניהול פרויקטים הנדסיים בינוי ותשתיות בעיריית ת"א-יפו" (להלן: "המדריך"), באפריל 2014. המדריך כולל, בין היתר, הנחיות עבודה המתייחסות לכל שלב בפרויקט ומגדיר תפקידים וסמכויות של הגורמים מעורבים. בנוסף, קיים נוהל עירוני המסדיר התקשרויות עם תאגיד עירוני לביצוע עבודות בינוי ותשתית (נוהל מספר 687).

עבודת הביקורת

9. במסגרת תכנית העבודה של מבקרת העירייה, נערכה ביקורת בנושא פרויקט להנמכת כיכר דיזינגוף. מטרת הביקורת הייתה, בין היתר, לבחון את תקינות התהליכים לאורך חיי הפרויקט. הביקורת התמקדה בעיקר בבחינת הנושאים כדלקמן:

א. סקירה כללית של שלבי הייזום.

ב. בחינת ניהול וביצוע הפרויקט בהתאם למתודולוגית העבודה שנקבעה ע"י העירייה ועמידה בנהלי העירייה.

ג. בחינת נאותות עריכת המכרז עם הקבלן הראשי, הכולל בין היתר, התאמה לתנאי הסף, תחרותיות, סבירות מספר ההצעות וניתוחם ואופן קבלת ההחלטה על הקבלן הנבחר.

ד. בחינת נאותות ההתקשרויות עם מתכננים ויועצים לפרויקט.

ה. בחינה מדגמית של התאמת הביצוע לתכנון, תוך דגש על: ניהול ומעקב אחר לוחות זמנים / עיכובים בביצוע, אבני דרך חוזיות / לתשלום / למסירה.

ו. בחינת נאותות וסבירות עבודות הריסה ופינוי הפסולת.

ז. סקירת דוחות שינויים (חריגים), פרוטוקולים של ועדת מכרזים ותיק הפרויקט, לבחינת נאותות הליך אישור וביצוע השינויים.

ח. סקירת בקורות איכות ובחינת נאותות הבטחת איכות תוך שמירת תיעוד נאות.

10. לצורך עריכת הביקורת בוצעו, בין היתר, הפעולות הבאות:

א. סקירת חומרי הפרויקט: פרוטוקולים, מסמכים רלבנטיים, תכניות עבודה, סיכומי דיונים, יומני עבודה, תעודות הטמנה (שקילה), סקירת דוחות תקציב, מסמכי GANT, חשבונות לתשלום, מסמכי בקרת איכות וכד'.

ב. סקירת המדריך העירוני לפרויקטים הנדסיים, נהלי עבודה עירוניים ונהלי עבודה של חברת אחוזות החוף.

ג. סיור בכיכר דיזינגוף וצילומים בשטח.

ד. פגישות עם גורמים שונים ובין היתר, מהנדס העיר (דאז), אדריכל העירייה, מנהל אגף תנועה עירוני (דאז), מנכ"ל אחוזות החוף, סמנכ"ל מנהלת אגף פרויקטים, אחוזות החוף, מנהל פרויקט הנדסי ועוד.

ה. נציין כי הביקורת לא בדקה היבטים של בטיחות בעבודה, הליכי תכנון ותקופת בדק.

11. הביקורת נערכה במהלך השנים 2019 ו-2020.

ממצאים

שלב הייזום

דיונים ראשוניים

12. פרוטוקול ישיבת המועצה מיום 21.06.2010:

באוגוסט 2007, בעקבות התחייבות העירייה לאונסק"ו בשנת 2003 להוריד ולשחזר את כיכר דיזנגוף, הזמינה עיריית תל-אביב יפו בדיקות שונות להיתכנות הורדת הכיכר בתקציב של 3 מיליון ש"ח. הבדיקות שבוצעו בנושא כללו, בין היתר: סקר עמדות תושבים בנוגע להורדת הכיכר - שהראה כי 80% מהתושבים רוצים שהכיכר תחזור למפלס הרחוב, הוזמנה הצעה תכנונית מאדריכלית "י. מ.- ס.", בוצעה בדיקת היתכנות בסוגיית התחבורה ע"י חברה חיצונית. חוות דעתה מלמדת, כי באופן חד משמעי אין שום מניעה להוריד את הכיכר כבר עכשיו בנפחי התנועה הקיימים באזור, ללא גרימת עומסי תנועה ופקקים.

חבר מועצת העיר, העלה הצעה, כי המועצה תדון בנושא הורדת הכיכר למפלס הרחוב. בנוסף עדכן, כי נשקלת תכנית לבנות חניון מעגלי מתחת למיסעה שמסביב לכיכר והציג טיעונים לטעות שבדבר.

לאחר הצבעה הוחלט לדחות את הדיון בנושא לישיבת וועדת בניין ערים.

13. פרוטוקול מישיבת הנהלת העירייה מיום 31.01.2011:

במסגרת הישיבה הוחלט לאשר ביצוע סקר ציבור מקיף לצורך בחירה של אחת מהאופציות הבאות:

אופציה אחת- להשאיר את הכיכר איך שהיא, רק לשפץ.

אופציה שנייה- להנמיך את הכיכר חזרה למפלס הקרקע, כפי שהיה במקור בנוסף לפיתוח מדרכות, נטיעת עצים.

אופציה שלישית- להנמיך את הכיכר מעל חניון תת קרקעי שימש את תושבי האזור.

המשאל הציבורי יכול כמה רכיבים: סקר שיטתי ותשאול ממוקד של תושבים ובעלי עסקים באזור המדובר. ילקח מדגם של 2,000 תושבים שזה פי 4 מהמדגם המקובל. קודם כל ייעשה

סקר בקרב תושבי העיר וסקר יותר ממוקד בקרב תושבי האזור ובנוסף סקר בקרב בעלי העסקים כאשר יידגמו 300 בעלי עסקים.

14. בחודש 5/2011 הוגש סקר ע"י מכון דחף, להלן תוצאות הסקר:

מדגם	הכיכר הנוכחית תשופץ	הכיכר תונמך ולא יבנה מתחתיה חניון	הכיכר תונמך ויבנה חניון מתחתיה
סקר בקרב מדגמים מייצגים של תושבי העיר (מדגם של 1,580 תושבים) (*)	33% (32%)	23% (35%)	41% (31%)
סקר בעלי עסקים שפועלים באזור הכיכר. נוצר קשר עם 421 בתי עסק אך עקב היעדר שיתוף פועלה ראינו 98 בעלי עסק	31%	32%	37%

(*) המספרים מחוץ לסוגריים מתייחסים לכלל תושבי העיר. מספרים בתוך הסוגריים מתייחסים לתושבים שגרים באזור כיכר דיזינגוף.

15. בנובמבר 2011 הוגש סקר נוסף ע"י מכון דחף בנושא העדפות תושבי תל אביב יפו בקשר לכיכר דיזינגוף - עם או בלי חניון. מסקירת הסקר עולה, כי ממצאי הסקר מתבססים על תגובותיהם של 1,001 תושבים כאשר 61% העדיפו להנמיך את הכיכר לעומת 37% שהעדיפו השארת הכיכר במפלס המוגבה. בנוסף, באשר לחלופות האם לבנות חניון מתחת לכיכר - כאשר בעקבות בניית החניון יבוטלו מקומות חניה כחול לבן ברחובות הסמוכים, או שלא יבנה חניון ומקומות החנייה כחול לבן ברחובות הסמוכים יישארו כפי שהן, תוצאות הסקר הצביעו כי 39% מהתושבים מעדיפים שלא יבנה חניון מתחת לכיכר ו 53% העדיפו שיבנה חניון מתחת לכיכר.

16. בתאריך 18.12.2014 התקיימה ישיבה בנושא כיכר דיזינגוף בראשות מנכ"ל העירייה, מר מ.ל.. צוין בישיבה, כי לפני מספר שנים בוצעו בדיקות מעמיקות וסוכם לקדם את אופציית השטחת הכיכר ללא חניון תת קרקעי. במסגרת הישיבה הוחלט, כי:

- באחריות חברת אחוזות החוף לקדם ספירות תנועה ולבצע עדכון לסימולציה שבוצעה בנושא בשנת 2007. יש להציג את הנתונים שיתקבלו בפני מנהלת אגף תנועה ולקבל חוות דעתה המקצועית.
- לאור העובדה שקיים חוזה משנת 1984 בין ע תל-אביב, קרן תל-אביב לבין האמן י א, נדרש לכנס ישיבה בראשות מהנדס העיר ולהציג בה אלטרנטיבות להעתקת הפסל מהכיכר.

- באחריות אדריכל העיר הכנת פרוגרמה להנמכת הכיכר לצורך קידום התכנון.
- באחריות חברת אחוזות החוף להעביר דף פירוט תקציב ראשוני לצורך תקצוב בסך 600 אש"ח. (התקבל אומדן ראשוני כפי שסוכם).
- 17. ביום 24.03.2015 נחתם בין עיריית תל-אביב יפו לחברת אחוזות החוף אישור קידום תכנון הנמכת כיכר דיזנגוף בסך 600,000 ש"ח. תקופת הביצוע לפרויקט: 2015-2017.
- 18. ביום 1.04.2015 הוצגה בפני מנכ"ל העירייה מצגת עדכון המצב שכללה בין היתר:
 - תמצית סיכום ההחלטות שהתקבלו בישיבה מיום 18.12.2014.
 - המנכ"ל עודכן בגין תוצאות פגישת מהנדס העיר עם האמן י א - בתאריך 15.01.2015 התקיימה ישיבה בין מהנדס העיר דאז ובתו של האמן. במהלכה ביקש מהנדס העיר להעתיק את הפסל של האמן י א מהכיכר למקומות חלופיים. מר י א הסביר כי אינו מעוניין שיעבירו את הפסל למקום אחר והסכים עקרונית להציב את הפסל במרכז הכיכר העתידית שתשופץ. מהנדס העיר התחייב להראות לאמן את התכנון וכוונותיה של העירייה במקום, לצורך אישורו הסופי.
 - הוצגו 3 חלופות תכנוניות למתחם הכיכר. צורפה המלצת אדריכל העיר לאחת החלופות ("העיר הלבנה").
 - הוצגו הנחיות מהנדס העיר למהלכי קידום התכנון וההתקשרות עם היועצים לפיהן, בין היתר: עבודת התכנון ואישורו יהיו באמצעות הכנת תכנית עיצוב ופיתוח לשטח הכיכר, אשר תהיה כפופה לאישור גורמי התכנון ומהנדס העיר. התכנון המבוקש יהיה בהתבסס על תכניות הכיכר המקורית, יש להתקדם בקבלת הצעות מחיר לאדריכל נוף (בדגש על משרד "מ-ו.ש" שקידם בעבר את בדיקת הישימות) ולמתכנן תנועה ע"י פניה ל-3 משרדים, לרבות משרד "דגש" שקידם בעבר את בדיקת הישימות.
- 19. בדצמבר 2015 הוכנה גרסה ראשונה של מסמך ייזום לפרויקט הנמכת כיכר דיזנגוף.
- 20. בתאריך 18.01.2016 התקיימה פגישה במחלקת אירועים בעיריית תל-אביב בנושא קבלת הנחיות לתכנון ושילובם בפרוגרמה העתידית המתוכננת. מבין הנושאים שסוכמו בפגישה היו בין היתר: הנחיית מנכ"ל העירייה לקדם התכנון של הנמכת הכיכר המוגדר כפרויקט "דגל" של העירייה, במהלך שנת 2016, כאשר הכוונה להחל במימושו בשנת עבודה 2017. בנוסף הוסבר, כי הכיכר תוחזר למפלס הרחובות ותותאם לקונספט ההיסטורי עפ"י הפרוגרמה שתגובש. למרכז הכיכר העתידית יועתק פסל מזרקת אגם הקיים במפלס העליון.

מסמך ייזום

21. בהתאם למדריך העירוני לניהול פרויקטים, תהליך הייזום ובסופו מסמך הייזום הוא השלב הראשון והבסיסי בהתנעת פרויקט הנדסי. התהליך כולל איסוף מידע רלוונטי לצורך מימוש הפרויקט. המסמך כולל, בין היתר, הגדרת מטרת הפרויקט, מענה לצרכים, תכולת הפרויקט, הנחיות של גורמי עירייה שונים, יעדי הפרויקט, סיכונים עיקריים, לוחות זמנים, תקציב וכו'.
22. מנהל הפרויקט העירוני (במקרה זה מנהל הפרויקט מטעם חברת אחוזות החוף) נדרש, על פי המדריך, להכין מסמך ייזום לפרויקט ולאשרו על ידי מנכ"ל העירייה.
- לאחר אישור מסמך הייזום ועל פי העקרונות במסמך הייזום, יש להכין פרוגרמה ראשונית ופרוגרמה מפורטת. את הפרוגרמה הראשונית מאשר מנכ"ל העירייה, כאשר את הפרוגרמה המפורטת אמור לאשר הממונה העירוני.
- הפרוגרמה המפורטת המאושרת מועברת למתכננים, ועל בסיסה מבוצע תכנון.
23. מסמך הייזום הראשוני הוכן בחודש 12/2015 ועודכן מספר פעמים במהלך חודש 1/2016. ביום 18/2/2016 מסמך הייזום אושר ע"י מנכ"ל העירייה.

פרוגרמה

24. פרוגרמה הנדסית מתארת את המוצר ההנדסי, אשר כוללת פירוט של כל מרכיבי המוצר ההנדסי ומשמשת כנקודת מוצא למתכנני הפרויקט. בנוסף, הפרוגרמה משמשת כנקודת ייחוס לבדיקת סטיות וחריגות בתכולה. בהתאם למדריך, הפרוגרמה צריכה לכלול, בין היתר:
- מצב קיים – נכסי, סטטוטורי, נגישות, הפקעות, קרקע ותת קרקע, דרישות רישוי.
 - צרכים – תיאור מפורט של צרכי לקוח הקצה.
 - פונקציות – תיאור מפורט של הפונקציות הנדרשות.
 - תיאור הזיקות בין הפונקציות – ברמת מרחקי הליכה, נגישות, קרבה, ריחוק.
 - שטחים ונפחים – תיאור מפורט וטבלאי של כל השטחים על פי פונקציות נטו בתוספת שטחי ברוטו, מעברים וכד'.
 - עומסים.
 - ציוד מיוחד – ריכוז מפורט של דרישות לציוד מיוחד.
 - מערכות – תיאור מפורט של הדרישות, כולל ביצועים הנדרשים מכל מערכת.
 - תפעול – שימוש מפורט עד לרמה יומית/שבועית.
 - אחזקה – מחזור חיים נדרש למרכיבים ולמערכות, בלאי חלקי חילוף, ציוד אחזקה וכד'.
 - תקציב – לפי שטחים ומערכות.

25. כאמור, בהתאם למדריך ולמתודולוגיה מקובלת לניהול פרויקט, על בסיס מסמך הייזום מכינים פרוגרמה. בהתאם למדריך העירוני, באחריות מנהל הפרויקט העירוני להכין פרוגרמה ולאשרה אצל מנכ"ל העירייה.
26. ביקשנו לקבל פרוגרמה ראשונית מאושרת, פרוגרמה מפורטת מאושרת ואת כל עדכוני הפרוגרמות ככל שהיו. עם זאת, לביקורת לא הועברו פרוגרמות.
27. לביקורת הועברו תכתובות וסיכומי דיון בנושא פרוגרמה אך לא הועברה פרוגרמה. מסקירת ההתכתובות עולה, כי ביום 28/12/2014 נשלח דוא"ל מאת החברה למהנדס העיר (דאז) בו נכתב, כי בישיבה אצל מנכ"ל העירייה סוכם שאדריכל העיר יגבש פרוגרמה להנמכת הכיכר. בדוא"ל מיום 12/1/2015 מאת החברה לאדריכל העיר נכתב, כי "בנוגע להנמכת הפרוגרמה להנמכת הכיכר, עיינו בחומר הישן ועולה שנעשתה עבודה מקיפה שכללה הצעה לפרוגרמה ל-3 חלופות עיקריות... מקווה שהחומר יעזור בגיבוש הפרוגרמה". הוסבר כי המסמך שצורף לדוא"ל הוכן ככל הנראה ככל הנראה ע"י חברת אתרים בשנים 2007/2008 (להבנתנו במהלך השנים הפרויקט היה תחת חברת נתיבי איילון ובחברת אתרים עד שהועבר לחברת אחוזות חוף) מסקירת המסמך עולה, כי מדובר במסמך רעיוני עם מספר חלופות עיצוביות קונספטואליות לפרויקט (לא מדובר בפרוגרמה). נציין כי לביקורת לא ברור מדוע הפרויקט הועבר בין מספר חברות עירוניות.
28. ראוי לציין כי לביקורת הועברה מצגת מיום 3/4/2016 אשר הוצגה לראש העיר, בה מוצגות חלופות פיתוח לכיכר וקיימים אלמנטים/היבטים מסוימים אשר נכללים בדרך כלל בפרוגרמות. עם זאת, אין מדובר בפרוגרמה כהגדרתה.
- מהנדס העיר מסר את התייחסותו לטיטוט הממצאים כי: "מדובר בתכנון מרחב ציבורי שלגבי נבחנו חלופות שונות שכולן התבססו על עקרון הריסת הכיכר העילית והחזרת המרחב למפלס הולכי הרגל, כמהלך המאזכר את הכיכר ההיסטורית- מוקד העיר הלבנה. בתכנון כיכר ייחודית זו הובהר כי לא ייעשה שימוש בפרטים הסמנדרמים של העירייה המקובלים בד"כ עבור עבודות פיתוח, ונקבע כי האפיון של החומרים ועיצוב הכיכר ייעשה כחלק מעבודת התכנון האדריכלי, בהתחשב בנתונים ובהנחיות של גורמי התנועה, שפ"ע ודרכים ובהתייחס לפסל בלב הכיכר".
- התייחסות הביקורת:** נציין ככל שהפרויקט "ייחודי" יותר כך קיימת חשיבות גבוה יותר לגיבוש פרוגרמה מפורטת על מנת להקטין את אי הוודאות בשלב התכנון והביצוע.

ניהול סיכונים

29. בהתאם למדריך העירוני, במסמך הייזום יש לכלול רשימת סיכונים ותוכניות להפחתתם. עוד נציין כי בהתאם למדריך, ניהול סיכונים הינו תהליך מתמשך. לאמור, יש לבצע ניהול סיכונים לאורך שלבי הפרויקט ולבחון דרכים להפחתתם.

30. הביקורת ביקשה לקבל את תכנית ניהול הסיכונים, עדכוני סיכונים ותיעוד לדיונים שהתקיימו בנושא. מלבד מטריצת סיכונים ופירוט סיכונים, שבוצעו במסגרת מסמך הייזום, לביקורת לא הועברו נתונים. נראה, כי הליך ניהול הסיכונים לא בוצע באופן מתודולוגי ופורמאלי במהלך חיי הפרויקט.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: "עיתוי הכנת מיפוי סיכונים ראשוני הוכן במסמך הייזום. בהמשך קוימו ישיבות בראשות הממונה העירוני, מהנדס העיר, משנה למנכ"ל העירייה ועוד במסגרתם הוצגו הסיכונים נכון לשלב התכנוני בו היינו ובהמשך אף הוצגו סטאטוסים ונושאים לקבלת החלטות אשר היו בהם נדבכים אשר צמצמו את הסיכון.

החברה תקפיד להציג בישיבות סטטוס עם הממונה העירוני את צמצום מכלול הסיכונים במבלת מיפוי הסיכונים".

שיתוף/ידוע ציבור

31. בהתאם למדריך העירוני נדרש לשלב תהליך של שיתוף ציבור בפרויקטים. סקרנו הליך שיתוף ציבור שבוצע בפרויקט.

32. ביום 1.2.2016 פורסם באתר החדשות כי עיריית תל-אביב- יפו החליטה לבטל את ההגבהה של כיכר דיזנגוף ולהורידה למפלס הרחוב.

33. ביום 22.3.2016 נערכה פגישה במשרדי עיריית תל-אביב- יפו בה נכחו מנהל אגף רובעים ושכונות, מנהל הרובע מרכז, סמנכ"לית ומנהלת אגף פרויקטים בחברת אחוזות החוף, יועצת קשרי קהילה ונציגים מהחברה לניהול פרויקטים אשר ניהלו את רישום הפרוטוקול. במהלך הישיבה עדכן מנהל אגף רובעים ושכונות בין היתר, כי:

- לקראת ההתרחשות הראשונה בשטח יחל הליך יידוע וליווי הציבור ביולי 2016, באמצעות יועצת קשרי קהילה. הנ"ל כולל שיתוף ציבור בהתאם לנוהל של מחלקת תאום הנדסי. לצורך כך נדרש:

א. לבצע מיפוי מעמיק של הפרויקט לצורך בחינת "בעלי העניין" השונים במעגל הרחב (ארגוני סביבה ושימור עצים, הציבור הגובל - דיירים, בעלי העסקים, שוק וכד').

ב. מיפוי נקודות חיכוך פוטנציאליות ומקורות התנגדות עיקריים.

ג. הכנת חומרי הסברה לליווי הפרויקט (כולל מצגת).

- הליך יידוע הציבור והסברת הפרויקט יבוצע בשיתוף עם דובר העירייה.

34. ביום 03.04.2016 התקיימה ישיבה בלשכת ראש העירייה בה הוחלט בין היתר, כי הליך יידוע הציבור יתואם מול הדובר בהתאם לנוהל הרגיל.

35. ביום 17/04/2016 נערכה פגישה בלשכת דובר העירייה בנושא הליך יידוע וליווי הציבור בפרויקט הנמכת כיכר דיזנגוף. במהלך הפגישה סוכמו בין היתר הנושאים הבאים:

- בהמשך לסקר העדפות הציבור לחלופות פני כיכר דיזינגוף, ולנוכח העובדה כי לא יוקם חניון תת קרקעי בכיכר, נדרש להכין דף הסברים להצגת המשמעויות לציבור בהיבטים השונים: עלויות, סגירת מערך התנועה על ציר דיזינגוף, הארכת משך הביצוע וכד'.
 - נדרש לבצע הסברה רחבה על הפרויקט, בין היתר, באמצעות:
 - ריכוז כל המידע לגבי הפרויקט באתר העירייה.
 - הכנת עלוני מידע להפצה רוויה לכל בית אב בעיר.
 - עריכת מסיבת פרידה מהכיכר.
 - הכנת סרטון תדמית שיוצג באתר העירייה ובמפגשי תושבים.
 - פעולות הסברה בכיכר דיזינגוף (הצבת עמדה, לוח מודעות, תערוכת תמונות).
 - הועלתה אפשרות לשידור אירוע הריסת הכיכר בשיטת הפיצוץ.
 - בכל הקשור לפרסום הודעה בפומבי והצגת לו"ז לביצוע של הכיכר, תצא הודעה בעניין באופן מסודר לציבור בחודש יוני 2016 באמצעות מנהל אגף רובעים ושכונות ודובר העירייה.
36. ביום 09.5.2016 התקיימה פגישה בלשכת דובר העירייה בראשות עוזר ראש העירייה, בנושא הכנת חומרי הסברה להצגת פרויקט כיכר דיזינגוף, במהלכה סוכמו הנושאים הבאים:
- נדרש להכין דף רקע - דף מידע המסכם את שלבי הפרויקט. המסמך הנ"ל יופץ באתר העירייה וישמש את כל מי שעובד מול התושבים. (עד להוצאת סיכום זה, הועבר לדוברות דף שאלות לבדיקת שאלות שצפויות להישאל ע"י שתושבים).
 - הוצג תסריט ראשוני לסרטון תדמית לפרויקט. התסריט יאושר ע"י דובר העירייה ואדריכל העיר.
 - הומלץ לבצע פרסום הדמיות הפרויקט בגידור אתר.
 - באחריות יועצת קשרי קהילה, "C. ק.ק.", גב' ל. ס. לרכז את כל המידע לגבי הפרויקט אשר יופץ באתר העירייה, כאשר החומר הנ"ל יועבר לבדיקה ואישור הדוברות.
37. ביום 16/5/2016 נערכה פגישה בלשכת מנכ"ל העירייה בה נכחו בין היתר, עוזר ראש העירייה, מהנדס העיר, אדריכל העיר, דובר העירייה, מנהל רובע, מנכ"ל אחוזות חוף ועוד. בפגישה אושר מתווה להסברה ויידוע הציבור שהוצג בתוכנית העבודה של ליווי וקשרי קהילה.
38. ביום 28.6.2016 בוצעו תיקונים אחרונים בטיטת ההודעה לתקשורת אודות הפרויקט והוחלט כי לאחר פרסומה בתקשורת היא תפורסם גם באתר העירוני, בפייסבוק ובניוזלטר של הדיגיתל.
39. בהתאם לפרוטוקול של חברת ניהול הפרויקט החיצונית ("י.ה.") מיום 1/11/2016, בנושא סיכום ישיבה בלשכת מהנדס העיר, דווח כי התקיים מפגש תושבים ובעלי עסקים ביום 27/10/2016 וביום 30/10/2016. בהתאם לסיכום כנס תושבים מיום 27/10/2016 אשר התקיים במרכז מרש"ל הוצג לתושבים הפרויקט, מאפייניו ושלביו כאשר האירוע נפתח עם

הצגת הסרטון העירוני ולאחריו הוצגה מצגת עם מפרט עבודות הפרויקט. בנוסף, הוצג לוח הזמנים העדכני לפרויקט והחלוקה למבצע "צינת בוקר" והעבודות השוטפות. בחלק השני נפתח דיון וזמן לשאלות התושבים.

40. ביום 14/11/2016 התקיימה פגישה בלשכת מנכ"ל העירייה במהלכה עדכן המנכ"ל אודות נושא קשרי קהילה:

א. התקיימו מפגשים עם התושבים ועם בעלי העסקים מהמעגל הקרוב. חשוב לוודא שכולם מעודכנים בתכנית הפרויקט, וכל עסק מקבל מענה באופן פרטני.

ב. הגידור סביב העבודות צריך להיות אסתטי, ולכלול שלטי הכוונה לעסקים.

ג. מעבר לכך, ניתן לאשר קירוי חורף, גם בתקופת הקיץ במידת הצורך, ועם התחייבות לפירוק כשהדבר ידרש.

ד. באחריות מנהל אגף קהילה ופנאי [מרכז] לרכז את הטיפול בנושא ולוודא טיפול ומתן מענה.

ה. המשנה למנכ"ל יקיים פגישה עם בעלי העסקים.

41. בתאריך 22.12.2016 פורסם בעיתונות שונה אודות פירוק המזרקה בכיכר והעברתה הזמנית למתחם רידינג. כמו כן, השתתף סגן ראש העיר, בתכנית בוקר וסיפר אודות התהליך.

42. מבחינת פעולות גילוי הפרויקט לציבור הועברו לביקורת תיעוד ודוגמאות שונות: מדבקה אודות חידוש הכיכר, שעות הפעילות של דיילים בתחבורה ציבורית (קבוצה של מדריכי נוער ומורים) אשר מטרתם להסביר לציבור אודות הפרויקט, הזמנות לכנס תושבים וכנס בעלי עסקים, עלונים עם הסברים מפורטים אודות הפרויקטים ופרטיהם של מנהל הפרויקט, עלון תחילת עבודות הכולל פירוט הסדרי התנועה הזמניים ומפת חסימות למבצע, עלון פירוט השינויים בתחבורה הציבורית ל- 10 ימי הריסת הכיכר, עלון פנייה לוועדי בתים לצורך יצירת קשר עם אחראים לקשרי קהילה בשביל שמירה על קשר שוטף לאורך כל תקופת ביצוע הפרויקט, שילוט בכיכר הכולל הסבר מפורט אודות הפרויקט, סרטון הסברה ביוטיוב.

43. מתן פתרונות שוטפים בזמן ביצוע הפרויקט שיאפשרו לתושבים/סוחרים/משתמשי הדרך ניהול אורח חיים תקין ככל שניתן. החברה התקשרה עם נותן שירותים "CR קשרי קהילה מחברת B. ק.. כאשר צוות קשרי קהילה אחראי לנהל את הקשר הבלתי אמצעי עם בעלי העניין במהלך תכנון וביצוע הפרויקט. היקף ההתקשרות נכון לחודש 6/2020 הסתכם לסך של כ- 422 אלפי ₪ כולל מע"מ. בנוסף, מסקירת קובץ תקציב מול ביצוע של הפרויקט, החברה השקיע בגין פרסום סך של כ- 330 אלפי ₪ כולל מע"מ.

מזרקה

הוצאות

44. בכיכר במתכונתה הקודמת ניצב פסלו הקינטי של האמן י א "מים ואש". בתאריך 15.1.15 לקראת ההכנות לביצוע שינויים בכיכר התקיימה ישיבה עם האמן בראשות מהנדס העיר דאז. הוצע לאמן העברת הפסל לאתר מרכזי אחר בעיר אך האמן סירב בעקבות כך הוחלט לפנות את הפסל לאתר אחר, עד להקמת הכיכר במתכונת החדשה ולהחזירו בסיום העבודות.
45. בהנהלת העירייה סוכמו ביצוע פעולות שיפוץ במערכות הישנות בכיכר הקשורות לפסל- חדר מכונות חדר בקרה חדר משאבות מערכות גז לוחות חשמל תקשורת מחשב מיזוג אוויר ועוד.
46. הפסל פורק בשנת 2016 בחודש דצמבר והוחזר בחודש יולי 2018 אך בהרכב חסר של הצורות הגאומטריות החיצוניות.
47. בתאריך 10.01.2017 נחתם חוזה עם האמן בו נקבע כי:
 - א. פירוק, אחסנה, שינוע שיפוץ והתקנת היצירה מחדש בשלמותה על כל המערכות שלה בכיכר המונמכת יבוצעו על ידי העירייה ויהיו באחריותה הבלעדית עד תוך שמירה על זכויות היצירה ומלוא זכויות האמן.
 - ב. מובהר בחוזה כי כל הנדרש לשם שיפוץ, שלא מוגדר במפורש במסגרת השרטוט התוכנית או העמודים מהיתר הבנייה יעשה בתיאום מוקדם עם האמן ולאחר קבלת אישורו תוך זמן סביר, לרבות בקשר לכל מערכות היצירה שתותקנה, הציפוי הצבעים וכיוצ"ב.
 - ג. האמן ילווה את העירייה בנוגע לעבודות שיפוץ, התקנת והפעלת היצירה מחדש בשלמותה, על כל מערכות היצירה, במרכז הכיכר המונמכת. סיוע האמן יינתן למשך 12 חודשים. היה ונדרש, תוארך תקופת הסיוע עד לתום ביצוע ההתקנה.
 - ד. על האמן לא תחול אחריות על אופן ביצוע הנחיותיו עלי ידי אנשי המקצוע מטעם העירייה.
 - ה. העירייה תשלם לאמן תשלום/החזר הוצאות סכום של 12,000 ₪ (לא כולל מע"מ) לכל חודש וכן תסייע לאמן בהסעות בארץ בכל הקשור לסיוע האמן ועל פי הצורך.
 - ו. העירייה תיוועץ עם האמן לגבי הטמעת הנחיותיו בקשר לשיפוץ, תחזוקת והפעלת כל מערכות היצירה ושילובן, במידת האפשר, בהסכמים ומכרזים עתידיים במסגרת הפרויקט ככל שיחתמו.
 - ז. העירייה תשקול לאפשר לאמן לשנות ולפתח מפעם לפעם תכניות חדשות שתשולבנה בהפעלת היצירה אך העירייה לא תישא בעלויות נוספות של תפעול ותחזוקה כתוצאה מהתוכניות החדשות והן תחולנה על מקורות מימון מטעם האמן.

לחוזת נלווה נספח ובו שרטוט, תכניות ועמודים רלוונטים מהיתר הבניה שניתן לפרויקט המתייחסים ליצירה. בנספחים אין התייחסות למניפת הצבעים.

48. במהלך תקופת האחסון עולה מדיונים בראשות מהנדס העיר דאז כי בפגישות תיאום עם האמן העלה דרישות חדשות שאין מעוגנות בחוזת כגון יצירת סידרה נוספת כפולה של משולשים וצביעתם ועוד.

49. פעולות הצביעה שבוצעו ע"י קבלן צביעה לא אושרו ע"י הפסל והביאו לאי הסכמות על פני תקופה ארוכה בנושא קטלוג הצבעים של חלקי המזרקה.

50. לטענת העירייה דרישות אומנותיות של האמן לא סוכמו מראש ועלותם גבוהה ולכן סורבו ע"י העירייה.

51. בדיון מיום 22.7.18 בראשות מהנדס העיר דאז לא אושרו דרישות האמן לקשת גוונים לצביעת משולשי הפסל, לא אושרו גווי הטרצו בקרקעית הבריכה, עמדת הפעלה אלקטרונית, תיכנות חדש לשינוי מופע הפסל. הפסל הוחזר במתכונת חלקית לא עטוף בלוחות הצבעוניים

52. נכון למועד כתיבת הדוח הנושא לא נפתר. החלקים הנוספים הצבעוניים לא הורכבו והפסל עומד אפור במתכונת הבסיסית שלו ללא חלקו הצבעוניים.

תשלומים

53. העירייה שילמה לאמן אגם סכום של 300,000 ₪ עבור יעוץ לפרויקט בהעברת הפסל לכיכר המחודשת.

54. בזמן העבודות להנמכת הכיכר שילמה העירייה לאמן סכום של 12,000 ₪ מידי חודש עבור ייעוץ. ועדת התקשרויות עליונה דנה ואישרה תשלומים אלו.

55. החלטה 32/17- והחלטה 14/19- 12,000 ₪ לחודש ובנוסף 10,000 ₪ להוצאות נוספות-סך התוספת 130,000 ₪

"הגדלת היקף כספי עבור התקשרויות למתן שירותי ליווי וייעוץ לעבודת שיפוט התקנה והפעלת יצירת מזרקת מים ואש". לתקופה 1.1.2018-31.10.2018.

56. עלויות ביצוע העברה והחזרת הפסל על פי כרטסת חברת אחוזות חוף עמדו על סכום של כ 3.7 מיליון ₪ ללא עלויות תכנון.

מהנדס העיר וסגנית בכירה ליועמ"ש- מנ. תחום מסחרי, מסרו את התייחסותם לטיוטת הממצאים כי: "אין הסכמה עם האמן בנוגע לדרישות נוספות שעלו בשלבי הביצוע ולאחר חתימת החוזה איתו".

התקשרויות עם יועצים ומתכננים

57. לצורך תכנון ופיקוח על הפרויקטים, החברה מתקשרת עם מתכננים ויועצים שונים (מומחים), כגון: אדריכל, מנהל פרויקט, מתכנן מיזוג אוויר, מתכנן חשמל, מתכנן תנועה וכו'.

58. היקף התשלומים למומחים בפרויקט, נכון לחודש 3/2019, עמד על כ- 6 מיליון ש"ח (כולל מע"מ).
59. בהתאם לנוהל החברה "התקשרויות בחוזים ומכרזים" מיום 11/10/2015 (להלן: "נוהל התקשרויות"), התקשרויות החברה עם מתכננים, יועצים ומנהלי פרויקטים תבוצענה לאחר קבלת הצעות מחיר כמפורט להלן:
- התקשרות עם יועצים – נדרש לקבל הצעת מחיר אחת.
 - התקשרות הצפויה עם מנהל פרויקט/מתכנן אשר אינה עולה על 150,000 ₪ - נדרש לקבל הצעת מחיר אחת.
 - התקשרות הצפויה עם מנהל פרויקט/מתכנן אשר עולה על 150,000 ₪ אך פחותה מ- 450,000 ₪ - נדרש לקבל 2 הצעות מחיר.
 - התקשרות הצפויה עם מנהל פרויקט/מתכנן אשר עולה על 450,000 ₪ - נדרש לקבל 3 הצעות מחיר.
60. בסעיף 10.4 לנוהל התקשרויות, נקבע כי האגף הרלבנטי יבחר את הצעת המחיר המעניקה את מירב היתרונות לחברה ובהתבסס על ניסיון החברה עם נותן השירות בביצוע עבודות קודמות, זמינות נותן השירות והתאמת נותן השירות לדרישות ומאפייני הפרויקט הספציפי.
61. סעיף 3 (4) לתקנות עיריות (מכרזים) קובע, כי קיים פטור מעריכת מכרז במקרה והחזרה להזמנת טובין או לביצוע עבודה נערך עם הספק היחיד בארץ לאותם טובין, או עם המומחה היחיד בארץ לביצוע אותה העבודה, ובתנאי שמומחה שהוועדה מינתה לעניין זה, קבע בכתב באישור הוועדה כי אכן אותו ספק או מומחה הם היחידים בארץ.
62. סעיף 3(7) סעיף קטן (א) ו- (ב) לתקנות כאמור, פוטרים את החברה מעריכת מכרז כאשר:
- סעיף קטן (א) חוזה הבא להגדיל את הוצאות העיריה בפרט מפרטי חוזה קיים, ובלבד ששיעור הגדלת ההוצאות לא יעלה על 50% מההוצאות לגבי אותו פרט על פי החוזה הקיים.
 - סעיף קטן (ב) חוזה הבא להגדיל את הוצאות העיריה על ידי הוספת פרטים לחוזה קיים; ובלבד ששיעור הגדלת ההוצאות בשל הוספה זו לא יעלה על 25% מכלל הוצאות העיריה על פי החוזה הקיים, או על 50% אם המועצה קבעה שעריכת המכרז לא תביא תועלת.
63. נציין כי לא מצאנו בנוהל התקשרויות מגנון המסדיר את הליך אישור הגדלות/תוספות בגין התקשרויות קיימות.

64. להלן ריכוז היועצים/מתכננים בפרויקט, בהתאם למסמכים שקיבלנו:

מספר הצעות מחיר	פער בין ההצעה הראשונית להתייבבות בפועל		סך ההתייבבות בש"ח (ללא מע"מ)	הצעה ראשונית בש"ח (ללא מע"מ)	שם היועץ / מתכנן	מהות השירות
	בש"ח	%-ב				
2	3	25	450,000	2,250,000	י.ה.	ניהול פרויקט
2	1 (*)	676	271,510	311,695	ל.מ.	תכנון קונסטרוקציה
1	3	0	-	599,166	מ.ס.	אדריכלות נוף
2	1 (*)	334	232,700	302,300	מ.ת.	תכנון הסדרי תנועה זמניים
2	1 (*)	151	141,481	235,300	ס.ה.ח.	תכנון מערכות חשמל ותקשורת
1	1	203	121,724	181,554	ט.	מידות
1	1	0	-	150,000	ה.מ.	תכנון תנועה פיזי-תכנון כבישים ומדרכות
1	1	0	-	80,000	ה.מ.	תכנון תנועה פיזי-תכנון פיזי של הסדרי תנועה זמניים

(*) בהתאם להצעה הראשונית. נציין, כי בהתאם לסכום ההתקשרות המעודכן בפועל, נדרש היה לקבל 2 הצעות מחיר.

65. הביקורת בחנה את נאותות הליך ההתקשרות עם מדגם יועצים ומתכננים, לרבות מספר הצעות מחיר שהתקבלו, ניתוחם, סבירות הצעות המחיר ביחס למקובל בענף הבניה ונאותות הליך בחירת היועצים והמתכננים בפרויקט.

מסמכי פניה לבקשת הצעות מחיר

66. מסקירת מסמכי הפניה לקבלת הצעות מחיר עולה, כי לא קיימת דרישה להצגת ניסיון בפרויקטים קודמים ובקשה לממליצים, לצורך בחינת איכות ומקצועיות עבודת המומחים. הביקורת סבורה כי נכון לבקש ממתכננים ובפרט ממנהל פרויקט ואדריכל, פירוט לניסיון קודם של מנהל הפרויקט והאדריכל המוצעים מטעם משרד התכנון, בגין פרויקטים הדומים במהותם לפרויקט המתוכנן, וזאת במטרה להבטיח ברמה סבירה כי המתכנן מתאים לפרויקט מבחינה מקצועית.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "מכיוון שעבודת תכנון הפרויקט כרוכה מטבעה ביכולות מקצועיות אישיות של המתכנן, הפניה ליועצים ומתכננים לצורך קבלת הצעותיהם, בפרט בפרויקט מורכב כגון פרויקט זה, נעשית ליועצים ומתכננים להם ניסיון קודם עם החברה או עם העירייה או תאגידה העירוניים האחרים, ואשר לדעת החברה הם מתאימים לביצוע עבודה ספציפית זו בהיבטים שונים, לרבות יכולות, זמינות, אופי הפרויקט וכו'. מסיבה זו, בפרויקט דיזינגוף בפניה ליועצים ומתכננים המוכרים אישית לגורמי החברה, לא התבקש פירוש ניסיון קודם

של היועץ/מתכנן וממליצים עליו. יחד עם זאת, מובן שפרטים ורקע כאמור מתבקשים כאשר הבקשה למתן הצעת מחיר מופנית ליועצים/ מתכננים שלגורמי החברה אין הכרות מוקדמת עימם".

התייחסות הביקורת: כוונת הביקורת הינה כי כדאי לכלול דרישה לפירוט ניסיון של היועץ בפרויקטים דומים לפרויקט המתכנן. זאת במטרה להגביר את ההתאמה המקצועית והניסיון של היועץ לפרויקט ספציפי.

ניהול פרויקט – י ה

67. בהתאם להבנתנו ביום 27/10/2015 נשלחה פניה לקבלת הצעות ל- 3 מנהלי פרויקטים פוטנציאליים (לביקורת הועברה פניה אך ורק למשרד "י מ"). בהתאם למסמכי הפניה המציע נדרש להעביר הצעת מחיר כאשר אומדן הביצוע, נכון לשנת 2008, הינו כ- 22.5 מיליון ₪. עוד נקבע, כי במידה והאומדן לביצוע יעלה או ירד בשיעור של 25%, יעודכן שכ"ט בהתאם. נציין כי בפועל ובהתאם להליך המיכרזי עלות הביצוע מסתכמת לכ- 45 מיליון ₪.

68. במסמכי הפניה לא קיימת דרישה להתבסס על תעריפים המקובלים בענף (כגון: תעריפי משרד הביטחון, תעריפים של נתיבי ישראל וכד') וקבלת הנחה, על מנת להבטיח כי שכ"ט יהיה מבוסס על מחירים מקובלים בענף.

69. בהתאם למסמך ריכוז הצעות מחיר, מתוך 3 הפניות שנשלחו, התקבלו 2 הצעות מחיר, כאשר החברה בחרה בהצעה הזולה יותר:

שם המציע	שיעור מערך הביצוע	הצעה בש"ח
א.ו.	6.5%	1,950,000
י מ. (מנהל הפרויקט שנבחר)	6%	1,800,000

70. נציין, כי בהתאם לנוהל התקשרויות, בהתקשרויות מעל 450 אלף ₪ נדרש לקבל 3 הצעות. החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: "בהתאם לנוהל ההתקשרויות של החברה כפי שהיה בתוקף במועד הפניה לקבלת הצעות מחיר לניהול הפרויקט, בהתקשרות העולה על סכום צפוי של 450,000 ₪, יש לקבל הצעות מ-3 מנהלי פרויקטים. כפי שתיארה הביקורת, במקרה זה התקבלו מענים מ-3 משרדי ניהול פרויקטים, אשר אחד מהם השיב כי הוא בוחר שלא להגיש הצעה".

התייחסות הביקורת: לדעת הביקורת טרם שלחת הפניות לקבלת הצעות צריך לבדוק התכנות ורצון של המציעים להשתתף. בחנו את סבירות הצעות מחיר בהתאם למקובל בענף הבניה (תעריפי משרד הביטחון). תעריפי משרד הביטחון נגזרים, בין היתר, מהיקף הפרויקט ו/או מהיקף העבודה הרלוונטית. בנוסף, בדרך כלל נהוג לקבל שיעור הנחה מתעריף זה.

71. מבדיקתנו עולה כי עלות ניהול פרויקט אמורה להסתכם לכל היותר ל- 4% מהיקף הביצוע, וזאת במקרה שהפרויקט הינו מתקן טיהור. במקרים אחרים עלות הניהול אמור לנוע בין 2% ל- 2.5% (יתר המקרים בהתאם להיקף הביצוע).
72. לשאלת הביקורת הוסבר כי הצעת מנהל הפרויקט, הגם שהייתה יקרה מהמוגדר בספר הצהוב (תעריפי משרד הביטחון), הייתה זולה יותר מההצעה הנוספת שהתקבלה. הצעה זו נבחרה בשים לב למורכבות הפרויקט והדרישות הייחודיות שהוצגו למנהל הפרויקט, שעל חלקן ניתן היה לעמוד בבירור רק עם התקדמות ביצוע הפרויקט.
73. אין בתעריף משהב"ט עבודות המתאימות לסוג העבודות ולאופי הפרויקט. מדובר על פרויקט ייחודי ומורכב מאוד, הכולל פיתוח תשתיות בתחום אורבני, בניית מבנה תת קרקעי, פיתוח מערכות אלקטרומכניות ומערכות מורכבות וייחודיות נוספות, תאום נרחב של הסדרי תנועה באזור מרחבי גדול במרכז העיר, שינויים בתחבורה ציבורית ומשטרה, ריכוז עבודות לאורך כ- 24 שעות ביממה, טיפול וליווי עסקים והיתרים סמוכים ועוד. מורכבות זו מצריכה תשומות כבר משלב תאום התכנון והביצוע.
74. ביום 30/1/2017 משרד הניהול פנה לחברה בבקשה לתוספת של 900 אלפי ₪ לשכ"ט. בבקשה צוין כי השכר הקיים הינו בגין אומדן ביצוע בגובה 30 מיליון ₪ (בהתחשב בשינוי בממד) כאשר האומדן המעודכן עומד על 45 מיליון ₪ (הגדלה של 50%) ולפיכך התבקשה הגדלה בהתאם דהיינו- 900 אלפי ₪. מסקירת המסמכים עולה, כי החברה אישרה הגדלה של 450 אלפי ₪ (סך שכר הטירחיה כולל ההגדלה מסתכם ל 2.25 מיליון ₪). נציין, כי במסגרת הגדלת שכר הטירחיה, חברת הניהול חתמה על מסמך העדר תביעות בו מצהירה, כי לא יהיו לה תביעות נוספות להגדלת שכר טירחיה/או טענות כלשהן כלפי אחוזות החוף.
75. נמסר כי מנהל הפרויקט החל את עבודתו בפועל בחודש 12/2015. נציין כי ההסכם עם חברת הניהול נחתם כ- 4 חודשים לאחר תחילת העבודה. הביקורת מדגישה, כי קיימת חשיבות רבה לחתום על הסכם התקשרות טרם תחילת עבודה, וזאת מאחר וההסכם כולל התחייבויות של חברת הניהול, כגון: העדר ניגוד עניינים, סודיות, חובות נותן השירותים, ביטוחים ועוד.
- החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "לי מ חוזה מסגרת מספר 39/2012 אשר היה בתוקף מיום 7.2.13 ועד לפברואר 2016. בתום הסכם זה נחתם הסכם מסגרת נוסף שמספרו 21/2016, כך שבמועד תחילת העבודה שלי מ היה לה הסכם בתוקף".
- התייחסות הביקורת:** נציין כי לא הועבר תיעוד להסכם מסגרת קודם. במידה ואכן הנתונים שבתגובת החברה מדויקים מנהל הפרויקט עבד בפרויקט ללא חוזה בתוקף לפחות חודש ימים מאחר החוזה החדש נחתם רק ביום 5/4/2016 (הקודם הסתיים בחודש פברואר 2016).

תכנון קונסטרוקציה - ל מ

76. להבנתנו ביום 24/11/2015 נשלחה פניה לקבלת הצעות ל- 4 מתכננים פוטנציאליים (לביקורת הועברה פניה אך ורק למשרד "ל מ"). בהתאם למסמכי הפניה, משרד התכנון נדרש להציע הצעה לתכנון שלד בפרויקט, כאשר שכר הטירחיה יהיה שיעור מסוים מהיקף הביצוע. על ההצעה שתוגש לכלול קביעת מסגרת שעות עבודה ראשונית לתכנון מוקדם ושיעור הנחה משכר הטירחיה בהתאם ל"ספר הצהוב" (תעריפי משרד הביטחון).
77. לביקורת הועברה הצעה אך ורק של המציע הנבחר ("ל.מ"). מכיוון ששאר ההצעות לא הועברו, הסתמכנו על הנתונים במסמך ריכוז ההצעות. בהתאם למסמך ריכוז ההצעות, משרד אחד לא הגיש הצעה ומשרד נוסף הגיש הצעה אך לבסוף ביקש למשוך את הצעתו.
78. להלן פירוט הצעות המחיר שהתקבלו בהתאם למסמך כאמור, כאשר נבחרה ההצעה היקרה יותר:

שם המציע	תכנון ראשוני בש"ח	שיעור הנחה מתעריף משרד הביטחון
י.ש.	32,070	7.5%
ל.מ (המתכנן שנבחר)	40,185	5%

79. במסמך ריכוז ההצעות צוין, כי למרות שהצעת משרד "ל.מ" גבוהה יותר, מומלץ לאשרה לאור חוות דעת חיוביות ומתוך מטרה לעבוד עם יועצים חדשים. על מסמך זה חתום מנכ"ל החברה, דאז וסמנכ"ל ומנהלת אגף פרויקטים.
80. נציין כי החברה בחרה את רשימת היועצים אליהם תבוצע פנייה לקבלת הצעות מחיר. לאמור, בעיני החברה, מתכננים אלו התאימו מבחינה מקצועית לביצוע התכנון. בנוסף, בדרך כלל מקובל, כי כאשר רוצים להתחיל לעבוד עם מתכנן "חדש" מצפים לקבל ממנו הצעת מחיר מיטבית יותר בהשוואה למתכננים "ותיקים".
81. בהתאם לנוהל התקשרויות, קיים מדרג לכמות הצעות שיש לקבל (כמפורט לעיל). הוסבר כי במקרה זה לחברה לא היה אומדן להיקף העלות הכספית של ההתקשרות מאחר ולא היה אומדן להיקף עבודות הביצוע, עקב חוסר מידע בפרוגרמה.
82. לדעת הביקורת, מאחר ולא היה ידוע היקף ההתקשרות לצורך קביעת מספר ההצעות הנדרשות, היה על החברה לנקוט משנה זהירות ו**לקבל** 3 הצעות מחיר (בפועל התקבלו 2 – ההצעה השלישית לא רלוונטית מאחר והמתכנן ביקש לא לבצע את העבודה).

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "לאור חשיבות ומורכבות ההיבט הקונסטרוקטיבי בפרויקט זה, הוחלט לפנות ל-4 קונס' אשר גם יגישו את הצעתם לתכנון הפרויקט וגם יציגו את חישוב עלויות הקונס' לדעתם. שניים מהיועצים ביקשו שלא להגיש הצעה ושניים נוספים הגישו הצעה מפורטת. בהתאם לנוהל ההתקשרויות שהיה בתוקף באותו המועד, הכמות הנדרשת מתייחסת למספר הפניות עצמן, ולא להצעות המוגשות".

התייחסות הביקורת: לדעת הביקורת טרם שליחת הפניות לקבלת הצעות צריך לבדוק התכנות ורצון של המציעים להשתתף. ביום 9/8/2016 הגיש משרד "ל.מ" בקשה לעדכון שכ"ט לסך של כ-201 אלפי ₪ (לא כולל מע"מ). בקשת העדכון התבססה על אומדן ראשוני לערך עבודות הביצוע בהתאם למחירי משרד הביטחון ולאחר הנחה של 5% (אומדן עבודות הביצוע הרלוונטי לקונסטרוקטור לאותה עת עמד על 4.2 מיליון ₪).

83. ביום 20/1/2017 הוגשה בקשה נוספת ממשרד התכנון לעדכון שכ"ט לסך של כ-367 ש"ח (לא כולל מע"מ), וזאת בהמשך לתוצאות המכרז והתבהרות עלויות הביצוע (עלות עבודות הביצוע הרלוונטי לקונסטרוקטור עודכן לסך של 7.6 מיליון ₪). לאחר משא ומתן הוחלט ע"י סמנכ"ל ומנהלת אגף פרויקטים לאשר תוספת של 110 אלפי ₪ (כך שסך ההתקשרות המעודכנת עמדה על-311,695 ₪ לא כולל מע"מ).

84. לשאלת הביקורת מדוע לאחר התכנון המקודם לא בוצע הליך תיחור נוסף לצורך תכנון מפורט, הוסבר כי לאור מורכבות וייחודיות העבודות, סברה החברה כי בפרויקט זה יהיה נכון שהגורם שביצע את התכנון המוקדם ואחראי לו מקצועית, יהיה זה שימשיך ויבצע גם את התכנון המפורט.

אדריכלות נוף – מ. - ס.

85. בהתאם לנתונים שבידי הביקורת בוצעה פניה לקבלת הצעות מחיר רק למשרד התכנון "מ.-ס.". בפניה התבקש משרד התכנון להעביר בין היתר, פירוט לאומדן הביצוע בגינו מבוקש שכר הטיחה בהתאם לתעריפי משרד הביטחון. עוד נקבע כי המחיר שייקבע יהיה סכום קבוע (FIX PRICE) ולא יהיו תוספות למחיר זה.

86. נציין, כי הצעת המחיר שהוגשה הסתכמה לסך 662,300 ₪ (לא כולל מע"מ) ולאחר מו"מ הסתכמה לסך 599,166 ₪ (לא כולל מע"מ). נציין כי בהתאם לנוהל התקשרויות, נדרש לקבל 3 הצעות מחיר כאשר סכום אומדן ההתקשרות הינו מעל ל-450 אלפי ₪.

87. מסקירת טופס ריכוז הצעות המחיר עולה, כי משרד התכנון קידם את בדיקת הישימות ובחינת החלופות להנמכת כיכר דיזנגוף עבור מנהל ההנדסה. בנוסף, מהנדס העיר ואדריכל העיר המליצו לשלב משרד זה לקידום התכנון. לביקורת הועבר פרוטוקול עיריית תל אביב יפו, בראשות מנכ"ל העירייה מיום 12/4/2015 בו צוין, כי מנהל הנדסה אכן ממליץ להמשיך את התכנון עם משרד "מ.-ס.".

88. נציין כי מדובר בהמלצה ולא הנחייה ולכן ראוי היה לבצע תיחור לפחות בין 3 משרדי תכנון (כנדרש בנוהל התקשרויות). לאחר קבלת תוצאות התמחור היה נכון להתחשב בהמלצת ממנהל ההנדסה לצורך קביעת המתכנן הזוכה.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: "למרות שלא נרשם בסיכום הישיבה ועלה רק ברקע המקדים של הישיבה, לאחר ששמע את המלצת מינהל הנדסה, אישר מנכ"ל העירייה באותה הישיבה את שילובה של אדריכלית י.מ."

תכנון הסדרי תנועה זמניים – מ.ת.

89. חרף בקשת הביקורת לא הוצגו מסמכי פניה למציעים. היעדר מסמכי פניה לא מאפשר לבחון האם הצעות המחיר ניתנו במועד הנדרש והאם ניתנו על בסיס שווה (תכולת העבודה הנדרשת). בנוסף, לא ברור על איזה בסיס תומחרו הצעות המחיר והאם הצעות המחיר הינן סבירות ביחס למחירי שוק.

90. להבנתנו, בגין התקשרות זו בוצעה פניה ל-3 מציעים כאשר רק 2 מציעים הגישו הצעה בעוד המציע השלישי ביקש לא להגיש הצעה (התקבל מייל מהמציע בו הנ"ל מודיע כי אינו זמין לביצוע העבודה). נציין כי בין הצעות המחיר שהוגשו קיים פער של שבועיים, משרד מ.ת. הגישה הצעה ביום 30/12/2015 וחברת נ.ת.ה. הגישה ביום 12/1/2016.

91. מסקירת ריכוז הצעות מחיר שהוכן ע"י החברה, הצעת מ.ת. נבחרה כזוכה מאחר והיא נתנה הצעה זולה יותר.

92. להלן פירוט ההצעות שהתקבלו, כאשר נבחרה ההצעה הזולה יותר:

שם המציע	תאריך הגשת ההצעה	סכום ההצעה לשכ"ט בש"ח (ללא מע"מ)	פירוט נוסף
מ.ת. (המתכנן שנבחר)	30/12/2015	69,600	קיימת אפשרות לביצוע 3 שינויים במהלך הפרויקט במידה ויידרש
נ.ת.ה.	12/1/2016	126,000	

93. מסקירת ההתקשרות עם "מ.ת." עולה כי במהלך הפרויקט בוצעו הרחבות רבות להתקשרות (בכך שסך ההתקשרות הסתכמה לכ-300 אלפי ₪). להלן פירוט אודות עדכוני שכר טירחה:

תאריך עדכון שכ"ט	עלות בש"ח (לא כולל מע"מ)	פירוט נוסף
31/12/2015	69,600	התקשרות ראשונה
6/11/2016	139,200 (*)	בנוסף ישולם סך של 20 אלף ₪ לתקופת ביצוע של שנה בגין בקרת בטיחות (1,666 ₪ לחודש)
19/12/2016	28,000	לצורך בקרת בטיחות למשך 8 חודשים (3,500 ₪ לחודש)

תאריך עדכון שכ"ט	עלות בש"ח (לא כולל מע"מ)	פירוט נוסף
31/8/2017	31,500	בקרת בטיחות ל- 9 חודשים (3,500 ₪ לחודש)
12/6/2018	14,000	בקרת בטיחות ל- 4 חודשים (3,500 ₪ לחודש)
סה"כ	302,300	כולל 20,000 ₪ מיום 6/11/2016.

(*) מסקירת טופס ריכוז הצעות שהוכן ע"י החברה נכתב כי רצוי שתכנון הסדרי התנועה ימשיך ויבוצע ע"י משרד "מ. ת." אשר כבר בקיא בפרויקט לאור העבודה המקדימה שבוצעה ובהתאם להצעתו הראשונה שאושרה. עוד צוין, כי במידה והחברה תפנה לקבלת הצעות נוספות לתכנון, הן צפויות להיות יקרות יותר הואיל ויידרש תכנון מחדש אשר יאריך באופן משמעותי את לוחות הזמנים בפרויקט.

94. לשאלת הביקורת בהקשר לתוספת שכר טירחה בסך 139 אלפי ₪, הוסבר כי הצעת המחיר המקורית על סך 69,600 ₪ ניתנה ביחס לתכולת העבודה שהייתה ידועה באותו מועד, אשר כללה הריסת הכיכר ושיקומו בגבולותיו. עם התקדמות התכנון נוספו תוכניות הסדרי התנועה והוגדלו גבולות העבודה (לרחובות נוספים) וזאת לאור דרישות משטרה, משרד התחבורה ואגף שפ"ע.

95. לשאלת הביקורת בהקשר לבקרת בטיחות, מדוע אושר יועץ בטיחות בעלות של 3,500 ₪ לחודש, בעוד שבהצעת המחיר מיום 11/2016 סוכם על 20,000 ש"ח ל-12 חודשים (1,666 ₪ לחודש), לביקורת הוסבר כי אושר ל"מ. ת." סכום חד פעמי ע"ס 20,000 ₪ שהיה אמור להספיק לשירותים אלו למשך שנה (היועץ הבהיר למנהל הפרויקט שסכום זה אינו מכסה את תכולת העבודה שפורטה וסוכם בע"פ שהנושא ייבחן בשנית לקראת תום התקופה). היועץ העביר עדכון להצעה אשר שיקפה את התשומות שנדרשו לסוגיית הבטיחות בשטח ולהתארכות משך הביצוע להיקף וסדר גודל של פרויקט זה.

תכנון מערכות חשמל ותקשורת – ס ה ח

96. מסקירת מסמך הפניה לקבלת הצעות, החברה ביקשה מהמציעים לערוך אומדן ביצוע בגינו מבוקש שכר הטירחה. בנוסף, נקבע כי השכר המבוקש ייקבע כ- FIX PRICE ולא יהיו תוספות לשכר שיקבע.

97. התקבלו 2 הצעות מחיר: "ס ה" על סך 93,819 ₪ ו-"א-א" על סך 81,500 ₪ (בימים 9/11/2015 ו-12/11/2015 בהתאמה). הצעות המחיר ניתנו על בסיס אומדן עלות עבודות ביצוע של 1.85 מיליון ₪, כאשר התמחור נעשה על סמך תעריפי משרד הביטחון.

98. מסקירת טופס ריכוז הצעות עולה, כי נבחר המציע היקר יותר ("ס ה"). בטופס צוין כי למשרד "ס ה" יש ניסיון בתחום זה ובמיוחד בטיפול במערכות קיימות כאשר המתכנן השני ("א-א") מתאים ומנסה בתחום הבינוי, אך לא לתחום התשתיות הציבוריות בכבישים.

99. נציין כי הצעת "ס ה" יקרה בכ- 15% מהצעתו של "א-א". בנוסף, במידה והחברה סברה כי ניסיונו של "א-א" אינו מספק לסוג הפרויקט, לא ברור מדוע מלכתחילה היא פנתה אליו לקבלת הצעה ולא למתכנן אחר עם ניסיון בתחום הנדרש.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטת הממצאים כי: "הפניה להצעות המחיר קודמה על ידי אגף הפרויקטים מתוך רשימת נותני השירותים ועל מנת לנסות ולקדם במהרה צוות יועצים. עם שילוב מנהל הפרויקט ההנדסי, לאחר שהתקבלו הצעות המחיר של יועצי החשמל, התקיימה התייעצות מול מנהל הפרויקט ונמצא שלאור העובדה שאין פער מהותי בין הצעות המחיר נכון *יהיה לשלב את משרד ס שיש לו ניסיון וזמינות לפרויקט לעומת המציעים האחרים. זאת ועוד* קידם יועץ זה פרויקטים נוספים בעבור עיריית תל אביב והתקבלה חו"ד חיובית מאוד לשילובו בפרויקט. ההסברים וממצאי בדיקתנו הוצגו בפני מנכ"ל החברה אשר אישר להתקדם עם משרד יועצים זה".

100. ביום 14/9/2016 משרד התכנון שנבחר ביקש הגדלה של שכ"ט לסך של 388,417 ₪ (הגדלה של 294,598 ₪) עקב עדכון אומדן הביצוע (הוכן אומדן למכרז). החברה אישרה תוספת בסך 141,481 ₪ (כך שסך ההתקשרות עומדת על 235,300 ₪ לא כולל מע"מ). נציין כי האומדן הראשוני עליו התבססו הצעות המחיר עמד על 1.85 מיליון ₪ כאשר האומדן העדכני עמד על 8.8 מיליון ₪ (פער של כ- 375%). נציין, כי על פי האומדן הראשוני עליו התבססו הצעות המחיר של המציעים, שכ"ט היה אמור להיות קבוע וללא שינוי ("לא יהיו תוספות לשכ"ט").

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטת הממצאים כי: "ההצעה קובעה כסכום קבוע על בסיס אחוזים מהיקף הפרויקט, ולכן כשהפרויקט גדל בהיקף כל כך משמעותי כפי שמצאה הביקורת, היה מקום לדון בתוספת לשכ"ט היועץ. הדבר מעוגן גם בסעיף 13.2 לחוזה - "נדרשו כאמור שינויים לאחר שהתכניות אושרו ע"י המנהל, תשלם החברה למתכנן נוסף לשכר החוזה, עבור השירותים הנוספים שנעשו מחדש, כפי שיוסכם בין המנהל לבין המתכנן באישור מנכ"ל החברה או מי שהוסמך על ידו".

101. לשאלת הביקורת בהקשר לפער בין האומדנים, הוסבר כי הפניה לקבלת הצעות המחיר לרבות אופן צורת חישוב שכ"ט, נדרשה מיועץ החשמל בהתאם לתכולת העבודה שהוגדרה במועד הפניה (זאת היות ולא היה בידי החברה את הכלים והמידע להעריך את המבנה). האומדן הראשוני הוכן ע"י יועץ החשמל שנבחר, וזאת מכיוון שבאותו מועד היה בידי החברה מידע ראשוני ובסיסי בלבד באשר לדרישות החשמל, אשר נמסר לה מאגף שפ"ע ובהתאם לנתוני המזרקה הקיימים. גם בהליך התיאום למידע אותו ביצעה החברה בפברואר 2016, לא התקבל מידע חדש מגורמי העירייה, והחברה נדרשה להגיע לפגישות פרטניות עם כל מחלקה רלוונטית בעירייה. במסגרת פגישות אלו התגבשה תכולת העבודה, והתבררו דרישות המחלקות השונות הקשורות לתחום החשמל (חברת חשמל, אגף המחשוב ע-תל-אביב, ב, ח.ה., תל אופן, פ., ה., אדריכל העיר).

מדידות – ט

102. בהתאם לדברי החברה בוצעה פניה ל-3 מציעים כאשר 2 מתוכם בחרו שלא להגיש הצעות. לביקורת הועברו פניות לקבלת הצעות שנשלחו ל-2 המציעים אשר בחרו לא לגשת (לא הועבר לביקורת תיעוד לנושא). נמצא כי קיים פער של יותר משנה וחצי בין מועדי הפניות, כאשר למשרד "מ." נשלחה בקשה ביום 24/2/2014 ולמשרד "ה." נשלחה בקשה רק ביום 28/10/2015.

103. ביום 8/11/2015 משרד "ט" הגיש הצעת מחיר בסך 59,830 ₪. נציין כי תעריף יום מדידה בנתיבי ישראל הינו 4,769 ליום משולב (בהצעת המחיר שהוגשה מ"ט" המחיר הינו 3,340 ₪). נציין כי ההצעה אושרה אך ורק ע"י מנהל פרויקט באחוזות חוף. לא נמצא כי הוכן טופס ריכוז הצעות כמקובל בחברה הכולל חתימה של מנכ"ל החברה.

104. במהלך תקופת הפרויקט ובהתאם לנתוני התקציב, שולמו למשרד המדידה סך של 212,418 ₪ (כולל מע"מ).

105. להלן פירוט עדכוני הצעות מחיר להגדלת היקף ההתקשרות שהוגשו במהלך הפרויקט, בהתאם למסמכים שקיבלנו:

תאריך	סכום בש"ח כולל מע"מ	פירוט הערות
8/11/2015	70,001	הצעת מחיר ראשונית
17/6/2016	23,400	בגין 7 ימים משולבים. ההצעה אושרה רק ע"י מנהל מימוש פרויקטים (מקודם מנהל)
29/8/2016	15,631	הצעה למדידת תאי בזק ותושבת פסל - המחיר לאחר ביצוע מו"מ.
1/11/2016	3,908	מדידות לצורך קידוחי לילה
5/1/2017	3,908	עדכון צלעונים. הצעת המחיר אינה חתומה ע"י אף גורם מטעם החברה.
31/12/2017	32,823	ביקורת קבצי תכנון. מסקירת הנתונים הצעת המחיר ניתנה בע"פ למנהל הפרויקט החיצוני (י.ה.) וביצוע העבודה אושר על ידו. ביום 4/8/2018 אושרה (בדוא"ל) ההצעה ע"י סמנכ"ל ומנהלת אגף פרויקטים של החברה.
5/2/2018	23,400	ליווי ובקרת מדידות. הצעת המחיר אינה חתומה ע"י אף גורם מטעם החברה.
2/5/2018	23,400	ליווי ובקרת מדידות. הצעת המחיר אינה חתומה ע"י אף גורם מטעם החברה.

תאריך	סכום בש"ח כולל מע"מ	פירוט הערות
13/7/2018	23,400	ליווי ובקרת מדידות. הצעת המחיר אינה חתומה ע"י אף גורם מטעם החברה.
29/7/2018	23,400	ליווי ובקרת מדידות. הצעת המחיר אינה חתומה ע"י אף גורם מטעם החברה.
סה"כ	243,271	

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "החברה תקפיד לוודא כי הצעות המחיר המאושרות ייחתמו ע"י הגורמים המאושרים".

106. ניתן להיווכח כי התשלום בפועל אינו תואם לסך הצעות המחיר (פער של כ-30 אלף ₪). הוסבר כי התשלום נעשה בהתאם לביצוע בפועל.

תכנון תנועה פיזי – ה.מ

107. מתכנן זה ביצע 2 עבודות נפרדות בנושא תכנון תנועה, כמפורט להלן:

- בגין תכנון של כבישים ומדרכות - ביום 15/11/2015 התקבלה הצעת מחיר המבוססת על תעריף משרד הביטחון והנחה של 15%, אשר הסתכמה לסך של 160,000 ₪ (לא כולל מע"מ). ככל הנראה לאחר מו"מ שבוצע ע"י החברה, אושר מחיר קבוע (FIX PRICE) בסך של 150,000 ₪ (לא כולל מע"מ).
- בגין תכנון פיזי של הסדרי תנועה זמניים - ביום 17/8/2016 התקבלה הצעת מחיר שהסתכמה לסך של 89,000 ₪ (לא כולל מע"מ). ככל הנראה לאחר מו"מ שבוצע ע"י החברה, אושר מחיר קבוע (FIX PRICE) בסך של 80,000 ₪ (לא כולל מע"מ).

108. לא מצאנו כי הוכנו לעבודות אלו טפסי ריכוז הצעות מחיר כמקובל בחברה וכי התקבלו אישורי מנכ"ל להתקשרויות עם מתכנן התנועה.

התקשרויות עם נותני שירותים וספקים

109. בהתאם לנוהל החברה "התקשרויות בחוזים ומכרזים" מיום 14/2/2016 (להלן: "נוהל התקשרויות מעודכן"), החברה רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודות עולה על 142,600 ₪ אולם אינו עולה על 696,700 ₪ על פי מכרז שאינו פומבי (מכרז סגור). בנוסף, החברה תנהל רשימת ספקים וקבלנים הרשאים להשתתף במכרז סגור ותקבע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים האלה.

110. עוד נקבע בנוהל, כי במידה וערכו של החוזה המוצע עולה על 142,600 ₪, אך אינו עולה על 348,400 ₪ יש לפנות ל- 4 ספקים או קבלנים הכלולים ברשימה. מעל לסכום של 348,400 ₪ ועד 696,700 ₪ יש לפנות ל-6 ספקים או קבלנים.

111. להלן ריכוז הספקים/יועצים בפרויקט, בהתאם למסמכים שקיבלנו:

מספר הצעות מחיר	פער בין ההצעה הראשונית להתחייבות בפועל		סך ההתחייבויות בש"ח (ללא מע"מ)	הצעה ראשונית בש"ח (ללא מע"מ)	שם הספק / נותן שירות	מהות השירות
	שנדרש לקבל בהתאם לנוהל התקשרויות	ב- %				
1 (הוסבר כי מדובר בספק יחיד)	ל.ר	0	-	854,701	854,701	ד.ח.ב. פקח תנועה
1	6	15	54,701	415,385	360,684	C ק.ק. מחברת ק. B. קהילה קשרי
1	6	0	-	439,831	439,831	ב.ב.ב. מערכת רמקולים
2 (ספק + קבלן משנה של קבלן הביצוע)	6	0	-	494,400	494,400	פ. ייצור אוסמוזה

פקחי תנועה – ד.ח.ב.

112. בהתאם לתקציב מול ביצוע נכון לחודש 6/2020, היקף ההתקשרות הסתכם לסך של כ-1 מיליון ₪ כולל מע"מ. בגין התקשרות זו לא נמצאו הצעות מחיר (מלבד הצעת מחיר של נותן השירותים שנבחר) ולא מצאנו כי בוצע הליך של מכרז סגור.

113. מסקירת הנתונים שהועברו לביקורת עולה, כי פקחי תנועה נכללו במכרז הביצוע, אך לאור מחלוקות עם קבלן הביצוע ("מ") לבין נותן השירותים, הפקחים לא הגיעו לאתר העבודה. מאחר והחברה לא רצתה לעכב את העבודות הוחלט כי נותן השירותים יתנהל ישירות מול החברה, ובמקביל יבוצע קיזוז מכתב הכמויות של קבלן הביצוע.

114. הוסבר כי נותן השירותים הינו ספק יחיד לעבודה זו (מחליף שוטרים). מסקירת התכתבויות בין גורמי החברה, לרבות יועץ משפטי, מנכ"ל, ומנהל הפרויקט הנדסי מטעם החברה (חיצוני), עולה כי החברה לכאורה בדקה אפשרויות להפעלת חברות פיקוח נוספות, אך הגיעה למסקנה כי מדובר בספק יחיד. נציין כי החברה מסתמכת בבדיקתה על חוות דעת של מר ע.י. (ממשרד התכנון "מ.ת." - שביצע תכנון תנועה פיזי לפרויקט).

115. בהתאם לדוא"ל מיום 12/11/2017 מאת ומנהל הפרויקט הנדסי מטעם החברה (חיצוני) לסמנכ"ל החברה, מנכ"ל החברה והיועץ משפטי, נכתב כי נעשה בירור (ע"י מר ע.י.) מול חברות נוספות, מול גורמי עירייה ומול המשטרה ונמצא כי נותן השירותים הנ"ל הינו היחיד שמעסיק פקחי תנועה מורשים בהיקפים הנדרשים.

116. נציין, כי לא קיבלנו חוות דעת כתובה ופורמאלית בנושא אשר כוללת התייחסות לאילו בדיקות נעשו, לאילו חברות נוספות בוצעה הפניה, מול אלו גורמי עירייה בוצע הבירור וכד'.

117. עוד נציין, כי לא הועבר לביקורת תיעוד כי בוצעה פניה לוועדת המכרזים למינוי מומחה לקבלת חוות כי אכן מדובר בספק יחיד כנדרש בתקנות עיריות (מכרזים).

118. ראוי לציין כי מסקירת טופס הזמנת השירות, עלות פקח תנועה למשמרת בוקר הינה 99.75 ₪ לשעת עבודה (לא כולל מע"מ) ולמשמרת ערב 112.5 ₪ (לא כולל מע"מ). מחיר עלות שעת פקח תנועה בהתאם לכתב הכמויות של קבלן הביצוע הינה 121.25 ₪ (לא כולל מע"מ) לשעת עבודה (ללא חלוקה לפי משמרת בוקר ומשמרת ערב).

119. לא מצאנו כי נחתם חוזה עם נותן השירותים "ד.ח.ב."

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: **"הועבר בשנית מסמך חתום"**.

התייחסות הביקורת: המסמך שהועבר הועבר גם במהלך הביקורת. מדובר בהזמנת עבודה של הספק (לא של החברה). בנוסף, המסמך אינו חתום ע"י אף גורם. למותר לציין כי בהזמנת עבודה אין התייחסות לאחריות, התחייבויות הספק וכד'. ככל שקיימים קשיים לחתום על הסכמים מול ספק זה (יתכן ומדובר בספק יחיד) ראוי כי העירייה תפעל להרחבת מעגל הספקים בתחום או תטפל מול הספק להסדרת תהליכי עבודה.

קשרי קהילה C-ק מחברת B ק.

120. מהות התקשרות זו הינה מתן פתרונות בזמן ביצוע הפרויקט שיאפשרו לתושבים / סוחרים / משתמשי הדרך, ניהול אורח חיים תקין ככל שניתן. צוות קשרי קהילה אחראי לנהל את הקשר הבלתי אמצעי עם בעלי העניין במהלך תכנון וביצוע הפרויקט.

121. ביום 6/1/2016 (התקשרות ראשונית) החברה אישרה סך של 10 אלפי ₪ לצורך ליווי, למידה והשתתפות בישיבות. נציין כי לא ברור האם מדובר בסכום חודשי קבוע ולאיזה תקופה או בתשלום חד פעמי. בנוסף, אושר סך של 4 אלפי ₪ לתקופה של 12 חודשים (48 אלפי ₪).

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: **"הצעת המחיר שאושרה ע"ס 10 אש"ח הינה סכום חד פעמי בעבור שלב היערכות (כמצוין בהצעת המחיר בסעיף ליווי הפרויקט)"**.

122. בהתאם לתקציב מול ביצוע נכון לחודש 6/2020, היקף ההתקשרות הסתכם לסך של כ-422 אלפי ₪ כולל מע"מ. בהתאם להסברי החברה לא אותו מסמכי הפניה לקבלת הצעות והצעות המחיר הנוספות שהתקבלו (מלבד נותן השירותים שנבחר). נציין כי אי ביצוע מכרז סגור וקבלת הצעות מחיר הינו לכאורה בניגוד לנוהל התקשרויות המעודכן ובניגוד לתקנות העיריות (מכרזים).

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "כפי שהוצג לביקורת, שירותי קשרי קהילה הינם שירותי יעוץ המבוססים על מקצועיות ויכולות אישיות של הספק. בהתאם, נוהלי ההתקשרות של החברה החלים עליהם הם הנהלים החלים על התקשרויות עם יועצים ומתכננים (הפטורים ממכרז) ולא אלה החלים על רכש".

התייחסות הביקורת: ככל שחברה סבורה כי אין צורך בביצוע מכרז סגור מאחר ומדובר בשירותי יעוץ המבוססים על מקצועיות ויכולות אישיות של הספק היה ראוי לקבל חוות דעת משפטית ו/או לקבל את אישור ועדת המכרזים של החברה. בנוסף, אף במקרה של יועצים ומתכננים להם אכן קיים פטור, החברה קבע כללים בהתאם לאומדן התקשרות (מספר הצעות בהתאם לאומדן). במקרה דנן אף זה לא בוצע משכך מדובר לכל הפחות בביצוע התקשרות בניגוד לנוהל החברה.

123. להלן ריכוז עדכוני הצעות המחיר להגדלת היקף ההתקשרות, כפי שאושרו במהלך הפרויקט:

תאריך	סכום בש"ח לא כולל מע"מ	פירוט
6/1/2016	10,000	ליווי, למידה, ביצוע היכרות ומיפוי מעמיק של הפרויקט, הכנת תכנית עבודה מפורטת + השתתפות בפגישות. בנוסף, אושר 4,000 ₪ בגין כל חודש ליווי.
19/12/2016	142,000	מורכב מ-11 אלפי ₪ בגין הכנת חומרי הסברה + 131 אלפי ₪ בגין ליווי שינויים בתחבורה ציבורית – לא ברור כיצד אושר הסכום מאחר ולא הועברה הצעת מחיר מפורטת לנושא.
7/1/2017	40,000	תוספת בגין היערכות למבצע "צינת בוקר" (הריסת הכיכר וביצוע בניית הכיכר)
1/2017 – 12/2017	48,000	תשלום שוטף חודשי בסך 4,000 ₪ בגין כל חודש.
1/2018 – 4/2019	120,000	תשלום שוטף חודשי בסך 8,000 ₪ בגין כל חודש.
סה"כ	360,000	

124. ניתן להיווכח כי מחודש ינואר 2017 החברה החלה לשלם 8,000 ₪ בחודש למרות שבהצעת המחיר המקורית (מיום 6/1/2016) אושר סך של 4,000 ₪ בחודש.
125. מסקירת התכתבויות בין החברה לבין ספק השירותים עולה, כי הספק ביקש בחודש 11/2017 תוספת לשכ"ט מאחר ולטענתו ובאשמתו הוא תימחר את הפרויקט בחסר וכתוצאה מכך נגרמו לו הפסדים. בנוסף, במסגרת ההתכתבויות מנהל הפרויקט ההנדסי ענה לנותן השירותים, כי אינו מאשר לתת פיצוי על התקופה עד אז, לאור העובדה כי מכיוון שלא התקבלו הצעות מחיר נוספות - מדובר בפנייה למציע אחד.
126. בתאריך 23/11/2017 אישרה סמנכ"ל ומנהלת אגף פרויקטים של החברה תוספת לשכר טירחה בסך 8,000 ₪ לחודש למשך 6 חודשים. נציין כי בפועל תוספת זו נמשכה גם לאחר 6 חודשים. שוב נדגיש, כי מדובר בתוספת של 4,000 ₪ לחודש ביחס לשכר הטירחה שאושרה בהצעת מחיר. בסך הכל, התוספת מסתכמת ל-64,000 ₪ תשלום ביתר לתקופה שבין 1/1/2018 ועד 4/2019. שוב ראוי להדגיש, כי בנוהל התקשרויות המעודכן לא הוגדר מנגנון לאישור תוספות לספקים קיימים, ומשכך לא ברור בסמכות מי לאשר תוספות לשכר טירחה.
127. מסקירת החוזה שנחתם עם נותן השירותים, עולה כי מדובר בחוזה סטנדרטי למומחים (מתכננים) ולא למהות השירותים הניתנים ע"י הספק דנן. לדוגמא, בפרק התמורה נכתב כי מחיר שעת העבודה יקבע לפי תעריף של משרד הביטחון - הנ"ל אינו רלוונטי לשירותים אלו.
- החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: "כאמור במענה לסעיף לעיל, החוזה עם חברת קשרי הקהילה הוא חוזה מסגרת של יועצים וזהו מהות שירות קשרי הקהילה. בניגוד לאמור בביקורת, החוזה קובע שהתמורה לכל ממלה תיקבע או כסכום קבוע (שבמקרה זה חולק על פני מס' חודשי הביצוע בפועל) או כאחוזים מהפרויקט או ע"ב שעות עבודה".
- התייחסות הביקורת:** סעיף 6.1 ו-6.2 לחוזה קובעים כי התמורה הן באחוזים או שעות עבודה שבוצעו בפועל – שניהם על פי תעריף משרד הבטחון. עוד נקבע כי שעת עבודה ייקבע לפי תעריף של משרד הבטחון – אגף בינוי (מתכננים ויועצים לפי שעות עבודה) "עבודות נמשכות 90%". סעיף 7.2 לחוזה מדבר על ניגוד עניינים ואיסור מתן שירותים כאשר בסעיף זה מפורטים דוגמאות כגון: חישוב כתב כמויות, פיקוח עליון, עריכת או בדיקת חשבונות – הנושאים אינם שייכים לקשרי לקוחות.

מערכת רמקולים – ב.ב.ב.

128. מהות התקשרות זו הינה אספקה והתקנת מערכת שמע בכיכר דיזינגוף. היקף ההתקשרות הסתכם לסך של 439,831 ₪ לא כולל מע"מ.
129. בגין התקשרות זו לא נמצא כי בוצעה פניה למספר ספקים ולא התקבלו הצעות מחיר נוספות. לשאלת הביקורת, הוסבר כי תכולת העבודה הייתה כלולה במכרז ובכתב הכמויות של קבלן הביצוע. קבלן הביצוע הציע קבלן משנה, אשר הציע מערכת חלופית שאינה תואמת את דרישות המפרט הטכני הנדרש. לאור אי ההסכמות בין החברה לקבלן המשנה שהציע קבלן הביצוע,

התקיימה ישיבה באגף שפ"ע עם קבלן הביצוע וקבלן המשנה המוצע. סוכם כי יש לשלב יועץ ("ה.ט.") שיחוה דעתו בנושא.

130. לביקורת הועבר מכתב מתאריך 26/7/2017 מאת היועץ כאמור, בו היועץ ציין, בין היתר, כי לאחר עיון במסמכי המכרז הוא אינו מוצא טעם להמשך חלופת מיילים ותכתובות בנושא ומבקש כי קבלן המשנה/קבלן הביצוע יעביר את רשימת המסמכים הנדרשים להוכחת עמידה במפרט הטכני.

131. נציין כי מסקירת כתב הכמויות והמחירים בנושא והשוואתו להצעת הספק שביצע את העבודה, נמצא כי המחיר שהוצע ע"י הספק נמוך מהמחיר שבכתב הכמויות. עם זאת, לא ברור מדוע החברה לא דרשה מקבלן הביצוע להחליף את קבלן המשנה או להציג קבלן משנה אחר אשר עומד בתנאי המפרט הטכני. בנוסף, מאחר והחברה הוציאה את תכולת העבודה מקבלן הביצוע וביצעה התקשרות נפרדת ישירה עם נותן השירות, לכאורה, היה נדרש לבצע מכרז זוטא (סגור) או לכל הפחות לקבל מספר הצעות מחיר לנושא, זאת בהתאם לתקנות עיריות (מכרזים) ונוהל התקשרויות.

ייצור אסמוזה – פ.

132. מהות ההתקשרות זו הינה הקמת מערכת טיהור מים למזרקה. בהתאם לחוזה היקף ההתקשרות הסתכם לסך של 494,400 ₪ לא כולל מע"מ.

133. בגין התקשרות זו לא נמצא כי בוצעה פניה למספר ספקים ולא התקבלו הצעות מחיר נוספות. לשאלת הביקורת הוסבר כי תכולת העבודה הייתה כלולה במכרז ובכתב הכמויות של קבלן הביצוע. קבלן הביצוע הציע קבלן משנה אשר לא פירט את מקור הצידוד, לא הציג מחירים ולא ניתן היה לשער את העלות השנתית לאחזקת המתקן. בהנחיית אגף שפ"ע שולב יועץ מחברת OSP אשר בחן את הצעת קבלן המשנה שהוצע ע"י קבלן הביצוע והצעת הספק "פ".

134. לביקורת הועבר מכתב שהתקבל מהיועץ כאמור בתאריך 16/8/2017, ובו בין היתר עולה כי קבלן המשנה מטעם קבלן הביצוע לא סיפק במסגרת הגילוי הנאות את פירוט שמות היצרנים שפיתחו את המערכת, לא קיימת התאמה מלאה בין הדרישות במפרט הטכני לבין ההצעה שאותה הציג הקבלן המשנה, קבלן המשנה נמנע מלפרט את שמות היצרנים המקוריים של חלקי החילוף, קבלן המשנה מחזיק בצוות של 4 טכנאים ונמנע מלפרט זמן תגובה במקרה של תקלה וקבלן המשנה ציין שעבודות הצנרת אינן מבוצעות על ידו אלא באמצעות עובדי הקבלן הראשי ("מ"). לעומתו, הספק "פ" נתן מענה לכל הדרישות של החברה.

135. בהתאם לכך, נבחר הקבלן "פ" לביצוע עבודות ייצור אסמוזה.

136. נמסר כי העלות ששולמה בפועל לאחר מו"מ עם הספק "פ", נמוכה מהמחיר המופיע בכתב הכמויות. מסקירת כתב הכמויות, הסעיף מופיע כמחיר קומפלט בעלות של 597,600 ₪ לא כולל מע"מ. נציין כי לא ברור מדוע החברה לא דרשה מקבלן הביצוע להחליף את קבלן המשנה או להציג קבלן משנה אחר. בנוסף, מאחר שהחברה הוציאה את תכולת העבודה מקבלן הביצוע

וביצעה התקשרות נפרדת ישירה עם נותן השירות, לכאורה, היה נדרש לבצע מכרז זוטא (סגור) או לכל הפחות לקבל מספר הצעות מחיר, וזאת בהתאם לתקנות עיריות (מכרזים) ונוהל התקשרויות.

ההליך המכרזי לבחירת קבלן ביצוע

רקע

137. ביום 18/10/2016 החברה פרסמה הזמנה להשתתף במכרז מספר 4/2016 לצורך קבלת הצעות לביצוע עבודות להקמת כיכר "צינה דיזינגוף". ההזמנה להשתתף במכרז פורסמה ב- 3 עיתונים.

138. בדיקת ההצעות במכרז נערכה ב- 4 שלבים, כדלקמן:

139. **שלב בדיקת עמידת ההצעות בתנאי הסף** – בשלב זה נבדקה עמידה בדרישות התנאים המקדמיים ושלמות המסמכים הנדרשים. הצעות שאינן ענו על תנאי הסף לא עברו לשלב הבא.

שלב בדיקת איכות ההצעות והענקת ציון האיכות – המשתתפים שעברו בהצלחה את שלב תנאי הסף, נוקדו בהתאם לאיכות ההצעה והתאמתה לדרישות המכרז, עפ"י קריטריונים שפורטו בחוברת המכרז. הציון המקסימאלי שאותו ניתן היה לקבל בשלב זה הוא 40 נקודות. ציון המינימום למרכיב האיכות נקבע ל- 30 נקודות, כך שרק הצעות שנוקדו בציון איכות של 30 נקודות ומעלה עברו לשלב הבא.

שלב בדיקת ההצעה הכספית והענקת הציון הכספי – לאחר מתן ניקוד האיכות להצעות, נפתחו מעטפות ההצעה הכספית של ההצעות העומדות בציון האיכות המינימאלי הנדרש.

שלב קביעת ציון מצרפי משוקלל – בשלב זה נוקדו ההצעות לקביעת הציון המצרפי המשוקלל בהתאם לשקלול של 30% בגין איכות ו- 70% בגין מחיר.

140. בתנאי המכרז נקבע כי ההצעות הכספיות יפתחו אך ורק לאחר בדיקת תנאי הסף ובדיקת האיכות (בגין מציעים שעמדו בשלבים אלו).

141. אומדן המכרז הינו אומדן "גלוי". כלומר, כתב הכמויות שפורסם בהליך המכרזי כולל מחירים כאשר המציעים נדרשים לציין את שיעור הנחה (ב-%) בגין כל תת פרק בכתב הכמויות. כתב הכמויות הסתכם לסך של כ- 41.9 מיליון ₪.

142. בהתאם לנתונים שבידי הביקורת ומסקירת פרוטוקולים, ניגשו למכרז 3 קבלנים: "ר. בע"מ", "מ. ת בע"מ" ו"ר. ח.ל.ה".

143. בהתאם לפרוטוקול וועדת המכרזים מיום 11/12/2016, כל המשתתפים עמדו בשלב עמידת ההצעות בתנאי סף וקיבלו ציון של 30 נקודות ומעלה בשלב בדיקת איכות ההצעות והענקת ציון האיכות. לאור זאת, נפתחו מעטפות ההצעות הכספיות שהגישו שלושת הקבלנים בשלב בדיקת ההצעה הכספית והענקת הציון הכספי.

144. לאחר בחינת ההצעות הכספיות ובהתאם לנוסחה לעיל נקבע, כי הקבלן "מ ת בע"מ" (להלן: "קבלן הביצוע") הוכרז כקבלן הזוכה לאחר שקיבל את הציון המצרפי המשוקלל הגבוה ביותר.

קביעת קריטריונים ושיטת המכרז

145. ביום 4/9/2016 התקיימה ועדת מכרזים בה נדונו תנאי המכרז, תנאי סף, שיטת המכרז, עלות רכישת מסמכים וכד'. בוועדה נקבע כי בתנאי המכרז חסרה התייחסות לרכיב האיכותי. חברי הוועדה ביקשו לעדכן את תנאי המכרז ולכלול רכיב איכותי ולהציג בפניהם שוב את המכרז.

146. ביום 29/9/2016 התקיימה ועדת מכרזים בה הוצגו, בין היתר תנאי המכרז כולל התייחסות לרכיב האיכותי. ועדת המכרזים אישרה לפרסם את המכרז.

פתיחת תיבת מכרזים

147. בסעיף 15 (ד) לתקנות עיריות (מכרזים), תשמ"ח 1987 (להלן: "התקנות") נקבע, כי תיבת המכרזים תיפתח רק אם יהיו נוכחים בפתיחת התיבה חבר הוועדה שנקבע על ידי הוועדה ועובדי עירייה שראש העיריה הסמיך לכך.

148. בסעיף 8.10.3 לנוהל התקשרויות בחוזים ומכרזים של החברה נקבע, כי מנכ"ל החברה ימנה מבין עובדי החברה עובדים שיהיו כשירים לפתוח את תיבת המכרזים ובלבד שביניהם יכלול עוזר מנכ"ל ורכז חוזים והתקשרויות, וכן היועץ המשפטי של החברה.

149. ניתן להיווכח כי נוהל התקשרויות של החברה אינו תואם את הוראות תקנות העיריות. בנוהל נקבע, כי מנכ"ל החברה ימנה גורמים שיפתחו את תיבת המכרזים בעוד שהתקנות קובעות כי גם ועדת מכרזים תקבע חבר ועדה שצריך להיות נוכח בעת פתיחת תיבת המכרזים.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "אין סתירה בין תקנות העיריות (מכרזים) לבין נוהל ההתקשרויות של החברה בעניין פתיחת תיבת המכרזים. ראשית, תקנות העיריות חלות על החברה ב"שינויים המחוייבים" ולא כלשונן, שהרי למשל האורגנים הקיימים בעירייה (כגון ראש העיר), אינם קיימים בחברה אלא קיימים אורגנים מקבילים. שנית, היועץ המשפטי וסמנכ"לית הכספים של החברה הינם חברי ועדת המכרזים, ושניהם נכחו במעמד פתיחת התיבה".

התייחסות הביקורת: ראשית נדגיש הערת הביקורת הינה לגבי הפער בין נוהל החברה לבין התקנות. עוד ראוי לציין כי לא נכתב פרוטוקול ולא נחתם פרוטוקול במעמד הפתיחה. בדרישת בתקנות נקבע כי בפתיחת התיבה ישתתף חבר ועדה שנקבע על ידי הוועדה לא אמור להיות שינוי, והנ"ל אמור להיות מעוגן בנוהל כלשון התקנות.

150. במסמכי המכרז נקבע, כי המשתתפים יגישו את המסמכים הרלוונטיים באמצעות שתי מעטפות סגורות עד ליום 1/12/2016 בשעה 11:00.

151. סעיף 17 (ג) לתקנות העיריות (מכרזים) קובע כי שמות המשתתפים במכרז, הסכום הכולל של כל אחד ממסמכי המכרז, מספר הגיליונות שהוצאו מכל מעטפת מכרז והאומדן "ירשמו בפרוטוקול".

152. לא הועבר לביקורת פרוטוקול פתיחת מעטפות כנדרש. עם זאת, הועבר מסמך מאת היועץ המשפטי של החברה מיום 4/12/2016 שהופנה לחברי ועדת המכרזים בו, בין היתר, קיים תיאור אודות שלב פתיחת תיבת המכרזים.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "תקנות העיריות חלות על החברה ב-שינויים המחוייבים" ולא כלשונן כאמור. מלוא הפרטים הרלוונטים הנדרשים מהליך פתיחת תיבת המכרזים תוארו במסמך היועץ המשפטי לוועדת המכרזים כפי שמצאה הביקורת".

התייחסות הביקורת: טענת החברה כי תקנות העיריות חלות על החברה ב-שינויים המחוייבים" ולא כלשונן, אינה רלוונטית מאחר ובמקרה זה התקנות חלות כלשונן – **מדובר ברישום פרוטוקול** – ממצא הביקורת ללא שינוי.

153. בהתאם למסמך זה, תיבת המכרזים נפתחה ביום 1/12/2016 בשעה 11:09 בהשתתפות מנהלת הכספים, יועמ"ש החברה, מנהלת מימוש פרויקטים, רכזת חוזים והתקשרויות, מהנדסים ועורכי דין של החברות החיצוניות. בתיבת המכרזים נמצאו 3 מעטפות של המשתתפים הבאים: ר. בע"מ, "מ ת בע"מ", ו"ר. ח.ל.ה.".

154. על פי הוראות סעיף 17 (ב) לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 על חבר הוועדה לחתום בראשי תיבות על כל חוברת כרוכה שהוצאה ממעטפות המכרז וכן על האומדן. בהתאם לסעיף 8.10.5 לנהל התקשרויות בחוזים ומכרזים (מס' נוהל 3.03.1) של חברה, לאחר פתיחת מעטפות המכרז, על המשתתפים בפתיחת תיבת המכרזים לחתום בראשי תיבות על כל חוברת כרוכה שהוצאה ממעטפות המכרז.

155. עם זאת, נמצא כי חוברת הנספחים והצעת המחיר של חברת "מ ת בע"מ" לא נחתמה ע"י המשתתפים ו/או חבר ועדת מכרזים.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "כפי שציינה הביקורת, משתתפי מעמד פתיחת התיבה נדרשים לחתום על החוברת הכרוכה שהוצאה ממעטפת המכרז. מצ"ב חתימות כאמור ע"ג חוברת הצעת מ, אשר סומנה במספר הסידורי II. משתתפי מעמד פתיחת התיבה לא חתמו על הצעות המחיר, מכיוון שהצעות המחיר הוגשו במעטפות נפרדות משאר מסמכי ההצעות, ובהתאם לאמור בסעיף 6.3 לתנאי המכרז מעטפות ההצעות הכספיות נפתחו רק לאחר שהוענקו להצעות ציוני האיכות, כלומר לאחר מעמד פתיחת תיבת המכרזים".

התייחסות הביקורת: עדיין חוברת הנספחים לא נחתמה הנ"ל בניגוד לתקנות.

בדיקת הצעות המשתתפים

156. סעיף 18 (א) לתקנות העיריות קובע, כי יו"ר הוועדה ימסור העתק של כל מסמכי המכרז שהוצאו מתיבת המכרזים לידי מומחה שנקבע ע"י הוועדה לצורך קבלת חוות דעתו. כמו כן מקובל, כי לצורך בדיקת ההצעות, ועדת המכרזים ממנה צוות מקצועי או ועדת משנה אשר תפקידה לבחון את ההצעות ולהעביר לוועדת המכרזים את מסקנותיה לצורך קבלת החלטה.

157. סעיף 8.11.1 לנוהל התקשרויות של החברה קובע בהתאם, כי ועדת מכרזים רשאית לקבוע כי בדיקת ההצעות תעשה ע"י מומחה שתקבע ועדת המכרזים לאותו סוג של חוזים שאליו משתייך החוזה המוצע במכרז.

158. במסמך מיום 4/12/2016 מאת היועמ"ש של החברה המופנה לחברי ועדת מכרזים, נרשמו ההצעות שהועברו לצוות המקצועי לצורך בדיקת עמידתן בתנאי סף ולצורך מתן ציון איכות. חברי הצוות המקצועי כללו את מנכ"ל החברה, סמנכ"ל ומנהלת אגף פרויקטים, יועמ"ש החברה, מנהל הפרויקט ויועץ משפטי חיצוני. לא מצאנו כתב מינוי לצוות המקצועי כאמור ע"י ועדת המכרזים.

בדיקת עמידת ההצעה בתנאי הסף

159. נהוג כי הצוות המקצועי שבדק את עמידת המציעים בתנאי הסף של המכרז ממונה ע"י ועדת מכרזים ומשמש כוועדת משנה לוועדת המכרזים. תוצאות הבדיקה של ועדה משנה זו, נרשמות במסמך סיכום/פרוטוקול ויו"ר וועדת המשנה חותם על המסמך/ פרוטוקול.

160. לא הועבר לידי הביקורת מסמך סיכום/פרוטוקול הצוות המקצועי אשר בדק את עמידת המציעים בתנאי המכרז. עם זאת, הועבר מסמך מיום 4/12/2016 חתום ע"י היועץ המשפטי של החברה, הכולל סיכום של הליך פתיחת תיבת המכרזים ותוצאות הבדיקה של הצוות המקצועי. המסמך חתום ע"י יועץ משפטי של החברה. למסמך צורפו טבלאות מפורטות של תנאי המכרז, לרבות עמידה בתנאים המשפטיים, תנאי סף ואיכות.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "לפניית היועמ"ש לוועדת המכרזים מיום 4.12.16, צורפו טבלאות מפורטות שמולאו על ידי הצוות המקצועי אשר בדק את ההצעות, ומהוות את תוצרי בדיקת הצוות המקצועי את ההצעות שהוגשו. במסגרת תוצאות הבדיקה שהוצגה, פורטו הנתונים והאסמכתאות הרלוונטים לבדיקת העמידת ההצעות בתנאי הסף שנקבעו במכרז, כמו גם לציוני האיכות שהוענקו לכל אחת מההצעות".

161. נציין, כי בהתאם לבדיקה של הצוות המקצועי ומשיחה עם סמנכ"ל ומנהלת אגף פרויקטים בחברה, עולה כי לטענת ובדיקת החברה, על יועציה, כל ההצעות שהוגשו נמצאו תקינות ולא נדרשו להליך השלמת מסמכים מהמציעים. בנוסף, בהתאם לבדיקה של הצוות המקצועי, כל המציעים שניגשו עמדו בכל תנאי המכרז.

162. ביצענו בדיקה לבחינת עמידת המציעים בתנאים המשפטיים, תנאי סף ותנאי האיכות, הקבועים במכרז. נציין כי בבדיקת העמידה בתנאים המשפטיים שנקבעו, הרי שהבדיקה בוצעה רק באשר למציע הזוכה ("מ ת"). באשר לבחינת עמידת המשתתפים בתנאי הסף למכרז, הבדיקה בוצעה בגין המציעים "מ ת" ו"ר".

163. הביקורת תעיר כי על אף בקשתה לקבל את מסמכי המציע "ר. ח.ל.ה." החברה לא איתרה את מסמכי המכרז וההצעה הכספית שהוגשה מטעמו. נציין כי אי שמירת המסמכים המשפטיים והכספיים כאחד, ברשומות החברה, אינה עומדת בכללי מינהל תקין.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: "הצעת ר. ח.ל.ה. אותרה והיא מצויה בידי החברה. מצ"ב מסמכי ההצעה הראשוניים. החברה נוהגת לשמור את מלוא מסמכי ההצעות המוגשות למכרזי החברה בכספת ייעודית, ואחת לשנה המסמכים מרוכזים ומועברים לארכיב חיצוני. במקרה זה, כאשר המסמכים הוזמנו מהארכיב החיצוני על פי בקשת הביקורת, מסיבה כלשהי לא אותרו בארכיב כל המסמכים. יחד עם זאת, לאחר מספר בדיקות נוספות שבוצעו בארכיב, אותרו שלושת חוברות ההצעות".

164. בהתאם לתנאי המכרז נדרש מהמציעים לעמוד בתנאים משפטיים ודרישות כלליות מסוימות ושונות-המפורטים במסמכי המכרז. להלן תוצאות הבדיקה שערכה הביקורת:

דרישה	תוצאות
הצהרת המשתתף במכרז – נספח א'	✓
תצהיר העדר הרשעה – נספח א'1	✓
התחייבות לקיום חקיקה בתחום העסקת עובדים	✓
תצהיר על פי חוק עסקאות עם גופים ציבוריים	✓
הצהרה על מעמד משפטי	✓
סיווג קבלנים – ענף 200 בסיווג ג'5	✓ (*)
אישור ר"ח – מחזור שנתי של לפחות 40 מיליון ₪ בכל אחת מהשנים 2013-	✓
ערבות מכרז	✓
מסמכי תאגיד	✓
תעודת עוסק מורשה	✓
אישור ניהול ספרים	✓
עותק חתום מפרוטוקול כנס הקבלנים	✓

(*) נציין כי המציע הגיש 2 רישיונות קבלן. האחד לשנים 2015 – 2016 (בתוקף עד 31.12.2016) ובתנאי שמר ג. ש. מועסק בחברה, והשני לשנים 2017 – 2018 בו צוין כי הקבלן אינו עומד בדרישת החוק למס' בעלי כישורים. דהיינו רישיון זה אינו בתוקף, לשנים 2017 ו-2018 למועד הצגתו. עוד נציין בהקשר לנושא זה, כי בוועדת מכרזים (מיום 11/12/2016), סמנכ"ל ומנהלת אגף פרויקטים בחברה העירה כי ברישיון הקבלן מופיעה הערה לעניין כשירות בעלי תפקיד. בנוסף נמצאה בפרוטוקול הוועדה התייחסות היועצים המשפטיים (החיצוניים) אשר ליוו את ההליך המיכרזי כדלקמן:

גבי י. ט. : ראיתי שיש הערה על רישיון הקבלן של מגנזי לעניין כשירות בעלי תפקיד.

עו"ד י. ב. : בדקנו באתר רשם הקבלנים שבו יש עדכון בזמן אמת. אנחנו בודקים לגבי הקבלנים לראות שהרישיון שלהם בתוקף בזמן הבדיקה. לא מצאנו כל הערות לגבי הרישיון של אף אחד מהקבלנים.

עו"ד מ. ו. : בתנאי סף הוא היה צריך להגיש רישיון תקין לשנת 2016. הנושא נבדק ונמצא כי הוא עומד בתנאי הסף.

165. הביקורת תציין, כי לדברי היועצים המשפטיים של החברה, אשר מכשירים את עמידת מ בתנאי הסף, לא צורפו אסמכתאות תומכות. הביקורת תוסיף ותציין כי העבודה אמורה היתה להתבצע בשנת 2017 - 2018 וכי ברי, כי במועד התכנסות הוועדה 11.12.2016 היה קיים חשש ממשי כי בעוד תקופה של כשלושה שבועות בלבד, לא יהיה בידי מ, אותו ביקשה החברה להכריז כזוכה, רישיון קבלנים בתוקף, שכן הרישיון שהוגש לשנים 2017 - 2018 היה לא תקין.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "תנאי הסף הקבוע בסעיף 8.1 למכרז דורש כי המציע יהיה רשום בפנקס רשם הקבלנים במועד האחרון להגשת הצעות למכרז, אשר היה ב- 1.12.2016. משכך, רישיון הקבלן לשנים 2017-2018 אינו רלוונטי לבחינת עמידתו בתנאי הסף הנ"ל. כפי שמצאה הביקורת, רישיון הקבלן שהוגש עבור השנים 2015-2016 ועמד בדרישות המכרז (סעיף 13.4 לתנאי המכרז), ומשכך לא נדרשו אסמכתאות נוספות ביחס לעמידת הקבלן בתנאי הסף הנ"ל. יחד עם זאת, וכפי שמתואר בדוח הביקורת, לאור ההערות בפנקס הקבלנים ביחס לרישיון הקבלן בשנים 2017-2018, קיימה החברה בירור מקיף בעניין, מרם שנחתם החוזה עם הקבלן (9.1.2017), ורק לאחר שהוצגו לחברה אסמכתאות מספקות על כי לא ניתן לקבוע באופן חד משמעי כי רישיון הקבלן פסול, הומשכו הליכי ההתקשרות עם הקבלן".

166. עוד יצוין, כי בוועדת מכרזים (מיום 11/12/2016) בה הוכרז על המציע "מ ת" כזוכה במכרז ביקשו, חברי הוועדה כי הקבלן יזומן לשיחת הבהרה בה יידרש לפרט את יכולתו לעמוד בכל המשימות במסגרת הפרויקט.

167. ביום 13/12/2016 התקיימה שיחה בראשות מנכ"ל חברת אחוזות חוף, בהשתתפות מנכ"ל חברת "מ ת", סמנכ"ל ומנהלת אגף פרויקטים ומנהל הפרויקט מטעם אחוזות חוף. במהלך השיחה נשאל הקבלן, בין היתר, אודות הערת רשם הקבלנים בסיווג לשנים 2017 - 2018. בתשובה נמסר על ידי מנכ"ל חברת "מ ת" כי "הגשנו מסמכים לרשם להחלפת צוות המהנדסים תוך חלוקה לסיווגים. ישנה בקשה שמרם נידונה".

168. הביקורת תציין כי בידי החברה קיימת הייתה האפשרות לפנות ישירות לרשם הקבלנים ולבדוק את הסיבות להערות. לביקורת לא הובהר מדוע החברה לא פנתה ישירות לרשם הקבלנים לבירור הסוגיה.

169. ביום 7/3/2017 משרד הבינוי והשיכון (רשם הקבלנים) שיגר מכתב לחברת "מ ת בע"מ" בו הוא מודיע כי הוועדה המייעצת המליצה ביום 13/12/2016 על ביטול רישומו בפנקס הקבלנים, בכל הענפים בהם הנ"ל רשומים. (פירוט נוסף ראו בהמשך בפרק – רישיון קבלן ביצוע).

170. בנוסף מסקירת פרוטוקול הוועדה מתאריך 13.12.16 עולה כי הקבלן מ נשאל ע"י הוועדה לגבי פרסומים בתקשורת לגבי "היו פרסומים בתקשורת לגבי 'קבוצת מ' בנושאים שנמצאים בחקירה, מעוניינים לדעת באם זה עלול להשפיע על הפרויקט והתנהלותך בשוטף".

"תשובת ג.מ: לפני כ-שנה, אך ורק נחקרתי. אין אחר בחברה שנעצר בתקופה זו, ההתנהלות הכלכלית היתה רציפה ותקינה, לא היו נפגעים".

171. הביקורת מציינת כי בהתאם למאגר המידע - D&B ביום 28/12/2016 (כ- 3 שבועות לאחר שיחת של נציגי החברה עם ג.מ) פורסמו בעיתונות מידיעים אחרים שיקלו גם הם להוסיף אודות מצבו התפעולי והפיננסי של הקבלן הזוכה.

172. בהתאם לתנאי המכרז, על המציעים לעמוד בתנאי סף מקצועיים שונים (ניסיון), כאשר המשתתף צריך להוכיח כי הוא עומד בכל התנאים הנדרשים באופן **מצטבר** בגין פרויקט אחד. לשם הוכחת הניסיון הנ"ל נדרש המציע למלא תצהיר (נספח ג' למכרז- המשתתף נדרש לחתום

על המסמך בפני עו"ד) ולצרף אישורים מתאימים, המלצות בכתב ואישור המזמין על פרטי העבודה. נציין כי הקבלן שנבחר לא ציין איזה פרויקט מטעמו הינו הפרויקט לנושא עמידה בתנאי הסף. יחד עם זאת, נמצא כי החברה בחנה את הפרויקט הראשון שהוגש על ידו במסמכי המכרז- נמל תל אביב (יריד המזרח, צפון הנמל ומתחם המכביה) שבו מזמין העבודה הינו חברת אתרים. להלן תוצאות בדיקתנו בנושא:

תנאי סף במכרז	הוכחת עמידה בתנאי סף	הערות
הפרויקט כלל עבודות להקמת שטח ציבורי פתוח, לרבות עבודות פיתוח, תשתית, סלילה, ניקוז ותיעול, ריצוף, גינון ותאורה.	✓	צורף מכתב ככל הנראה ממנהל הפרויקט (חיצוני) מטעם חברת אתרים המאשר את פרטי העבודה. בנוסף מסקירת החשבון נראה כי אכן עבודות אלו בוצעו.
הפרויקט כולו הוקם בשטח אורבני, אשר בתקופת ביצוע העבודות להקמת הפרויקט עמד בתנאים הבאים:		
שטח הפרויקט היה במתחם מאוכלס של מגורים ומסחר או עסקים	✗	להבנתנו הפרויקט בוצע בתוך שטח הנמל. בשטח זה אין שכונות מגורים.
בשטח הפרויקט קיים לפחות ציר תנועה ראשי אחד ובו עוברת תנועה מסיבית רצופה של תחבורה ציבורית, פרטית והולכי רגל.	✗	במתחם עובר ציר פנימי בלבד. בנוסף, לא ברור האם ניתן לקבוע כי בציר זה עוברת תנועה מסיבית רצופה של תחבורה ציבורית ופרטית.
הפרויקט בוצע בשטחה של אחת מ-20 הערים בהן שיעור האוכלוסייה הגדול ביותר ע"פ נתוני הלמ"ס	✓	בוצע בעיר תל אביב יפו.
הפרויקט הצריך את המשתתף לקיים התנהלות ישירה ורצופה עם התושבים ובעלי העסקים הסובבים את שטח הפרויקט, לאורך תקופת הביצוע	✗	במתחם קיימים עסקים ולכן ייתכן כי הייתה התנהלות מול בעלי עסקים בלבד (לא עם תושבים). לא ברור האם הקבלן עומד בתנאי סף זה.
ביצוע הפרויקט הושלם	?	טופס אישור חשבון סופי הינו מיום 6/12/2015. קיים

תנאי סף במכרז	הוכחת עמידה בתנאי סף	הערות
(הוגש בגינו חשבון סופי שאושר לתשלום) במועד המאוחר ל- 1.1.2011		אישור רק של מפקח/מנהל פרויקט חיצוני ככל הנראה מטעם המזמין.
עבודות הריצוף בפרויקט (ברוטו) עמדו על 6,000 מ"ר לכל הפחות, על פי אישור בכתב של מזמין העבודות.	✓	קיים אישור של מנהל פרויקט/מפקח (חיצוני) ככל הנראה מטעם המזמין (חברת אתרים). מסקירת החשבונות שהוגשו נמצא כי היקף הריצוף עולה על הנדרש בתנאי המכרז.
עלות ביצוע עמדה על 20,000,000 ₪ ללא מע"מ לכל הפחות, על פי אישור בכתב של מזמין העבודות.	?	קיים אישור של מפקח/מנהל פרויקט (חיצוני) ככל הנראה מטעם המזמין (חברת אתרים) על סכום ביצוע של 51.5 מיליון ₪. מסקירת החשבונות נוכחנו כי אכן היקף העבודות הינו מעל לנדרש בתנאי המכרז. עם זאת, טופס אישור חשבון סופי חתום אך ורק ע"י מפקח/מנהל פרויקט חיצוני, ככל הנראה מטעם חברת אתרים. לאמור, לא מצאנו אישור או חתימה של מזמין העבודה. בנוסף, בחשבון המפורט לא צוין כי מדובר בחשבון סופי.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "הצוות המקצועי אשר בדק את הצעת מ סבר כי פרויקט נמל תל אביב שהוצג להוכחת עמידת הקבלן בתנאי הסף שנקבעו במכרז, עומד בתנאים שנקבעו במכרז. המלצת הצוות המקצועי נבחנה ע"י ועדת המכרזים ואושרה. לידעת הצוות המקצועי, בשמח נמל תל אביב קיימים מבני מגורים וציר תנועה רציפה של תחבורה והולכי רגל, ולא ברור על מה מסתמכים ממצאי הביקורת. באשר למועד וסכום החשבון הסופי שהוגש, כפי שצינוה הביקורת בהערותיה, שניהם עומדים בדרישות המכרז הן לגבי מועד החשבון והן לגבי סכום הביצוע, ומשכך לא ברור מדוע הביקורת סבורה שאלה לא הוכחו כנדרש".

התייחסות הביקורת: הערות הביקורת מצוינות בטבלה לעיל. תגובת החברה אינה מחדשת מעבר לאמור בגוף הדוח ומשכך, אין בידי תגובת החברה בכדי לשנות את ממצאי הביקורת. בנוסף, ראוי לציין כי ככל שחברה מעוניינת "להקל" או לשנות את תנאי הסף נדרש להודיע לכלל המציעים במסגרת הבהרות למכרז ואף במקרים מסוימים לפרסם בעיתונות.

173. בנוסף, ביצענו בדיקה לעמידה בתנאי סף מקצועיים שונים (ניסיון) של המציע "ר. בע"מ" (פער הניקוד בין מציע זה לבין הזוכה הסתכם ל- 0.3 נקודות). הפרויקט שהוגש ע"י מציע זה לבדיקת העמידה בתנאי סף הינו פרויקט "גשר השרון". להלן תוצאות הבדיקה:

תנאי סף במכרז	הוכחת עמידה בתנאי סף	הערות
הפרויקט כלל עבודות להקמת שטח ציבורי פתוח, לרבות עבודות פיתוח, תשתית, סלילה, ניקוז ותיעול, ריצוף, גיבון ותאורה.	✓	צורף מכתב ככל הנראה ממנהל הפרויקט (חיצוני) מטעם ח.ל.ת נתניה המאשר את פרטי העבודה. בנוסף מסקירת החשבון נראה כי אכן עבודות אלו בוצעו.
הפרויקט כולו הוקם בשטח אורבני, אשר בתקופת ביצוע העבודות להקמת הפרויקט עמד בתנאים הבאים:		
שטח הפרויקט היה במתחם מאוכלס של מגורים ומסחר או עסקים	✗	להבנתנו הפרויקט בוצע בשטח פתוח שאינו בנוי ומאוכלס.
בשטח הפרויקט קיים לפחות ציר תנועה ראשי אחד ובו עוברת תנועה מסיבית רצופה של תחבורה ציבורית, פרטית והולכי רגל.	✗	לא ברור האם ניתן לקבוע כי בציר זה עוברת תנועה מסיבית רצופה של תחבורה ציבורית ופרטית והולכי רגל
הפרויקט בוצע בשטחה של אחת מ-20 הערים בהן שיעור האוכלוסייה הגדול ביותר ע"פ נתוני הלמ"ס	✓	בוצע בעיר נתניה.
הפרויקט הצריך את המשתתף לקיים התנהלות ישירה ורצופה עם התושבים ובעלי העסקים הסובבים את שטח הפרויקט, לאורך תקופת הביצוע	✗	להבנתנו הפרויקט בוצע בשטח פתוח שאינו בנוי ומאוכלס.
ביצוע הפרויקט הושלם (הוגש בגינו חשבון סופי שאושר לתשלום) במועד המאוחר ל- 1.1.2011	?	החשבון הסופי שהוגש אינו חתום ע"י אף גורם.
עבודות הריצוף בפרויקט (ברוטו) עמדו על 6,000	✓	לא קיים אישור. עם זאת, מסקירת החשבונות שהוגשו, היקף הריצוף עולה על הנדרש בתנאי

תנאי סף במכרז	הוכחת עמידה בתנאי סף	הערות
מ"ר לכל הפחות, על פי אישור בכתב של מזמין העבודות.		המכרז.
עלות ביצוע עמדה על 20,000,000 ₪ ללא מע"מ לכל הפחות, על פי אישור בכתב של מזמין העבודות.	?	קיים אישור של מפקח/מנהל פרויקט (חיצוני) ככל הנראה מטעם המזמין על סכום ביצוע של 61 מיליון ₪. מסקירת החשבונות נוכחנו כי אכן היקף העבודות הינו מעל לנדרש בתנאי המכרז. עם זאת, החשבון הסופי אינו חתום על ידי אף גורם.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "פרויקט 'גשר השרון' אותו הציג הקבלן ר. להוכחת ניסיונו הינו פרויקט בעל מאפיינים מורכבים שההחלטה האם הם תואמים את דרישות המכרז הינה עניין שבשיקול דעת ולא 'שחור/לבן'. ראה לראיה את התכתובת שהוצגה לביקורת בין החברה לבין עו"ד של חברת ר. בעניין, אשר בה על בסיס אותה מערכת עובדות הסיק כל צד מסקנות הפוכות. בנסיבות אלה, המליץ הצוות המקצועי לקבל את פרויקט 'גשר השרון' כעומד בתנאי הסף, אך לא להעניק לו את מלוא ניקוד האיכות".

התייחסות הביקורת: הערות הביקורת מצויינות בטבלה לעיל. תגובת החברה אינה מחדשת מעבר לאמור בגוף הדוח ומשכך, אין בידי תגובת החברה בכדי לשנות את ממצאי הביקורת. בנוסף, ראוי לציין כי ככל שחברה מעוניינת "להקל" או לשנות את תנאי הסף נדרש להודיע לכלל המציעים במסגרת הבהרות למכרז ואף במקרים מסוימים לפרסם בעיתונות. ראו גם סעיף הבא.

174. ראוי לציין כי המציע "ר. בע"מ" הגיש ערעור אודות ניקוד האיכות. במסגרת התשובות לערעור החברה ציינה כי העבודות בפרויקט "גשר השרון" בוצעו בשטח פתוח שאיננו מאוכלס ובסמוך לאזור חקלאי.

175. לאור זאת, לא ברור מדוע הצוות המקצועי דיווח לוועדת המכרזים כי כל המציעים עמדו בתנאי הסף.

176. נציין כי בגין המציע השלישי לא התקבלו נתונים. הוסבר כי החברה לא איתרה את מסמכי המכרז במהלך עריכת הביקורת.

בדיקת איכות ההצעות והענקת ציון האיכות

177. בסעיף 6.2.8 למכרז נקבע כי משתתפים שעמדו בתנאי הסף, ינוקדו בהתאם לקריטריונים שנקבעו לדירוג האיכות. הציון המרבי האפשרי לשלב זה הינו 40 נקודות. בסעיף 6.2.2 נקבע כי הניקוד יתבצע על ידי וועדה מקצועית אשר תמונה ע"י וועדת המכרזים.

178. לא מצאנו פרוטוקול של ועדת מכרזים למינוי צוות מקצועי. מצאנו כי בפרוטוקול ועדת מכרזים מיום 29/9/2016 מנכ"ל החברה ציון, כי יוקם צוות ייעודי לבדיקת איכות ההצעות ומתן ציון האיכות.

179. בהתאם למסמכי המכרז, ציון האיכות מורכב מהקריטריונים הבאים:

א. ניסיון מציע בביצוע פרויקטים - 15 נקודות.

ב. שביעות רצון של מזמיני העבודות מהמציע - 20 נקודות.

ג. מנהל הפרויקט המוצע מטעם המציע - 5 נקודות.

180. סעיף 6.2.6 למכרז קובע כי ציון המינימום למרכיב האיכות הינו 30 נקודות. לאמור, רק הצעות שיזכו לציון מינימום של 30 נקודות ומעלה יעברו לשלב הבא.

181. להלן פירוט הציונים בכל קטגוריה שניתנו למשתתפים:

המציע	ניסיון המציע בביצוע פרויקטים (מתוך 15 נק' אפשריות)	שביעות רצון מזמיני העבודות (מתוך 20 נק' אפשריות)	ניקוד מנהל פרויקט המוצע (מתוך 5 נק' אפשריות)	סה"כ ציון (מקסימום 40 נקודות, ציון מינימאלי 30 נקודות)
ר.	9	17.5	3.5	30
מת	13.5	13	3.8	30.3
ר.ח.ל.ה.	13.5	20	4.5	38

א. ניסיון המציע בביצוע פרויקטים - 15 נקודות

182. הקריטריון קובע, כי המציע נדרש לפרט לפחות 3 פרויקטים שביצעם הושלם על ידו החל משנת 2011 ועד למועד הגשת ההצעה, ואשר דומים ככל האפשר בסוג העבודה ובמהותה לאלו הנדרשים במכרז. נקבע כי החברה תעדיף פרויקטים דומים במהות ובהיקף לסוג העבודות הנדרשות וכן, כאלו שבוצעו עבור גופים ציבוריים בדגש על רשויות מקומיות ותאגידים עירוניים.

183. לא נקבעה שיטה מתועדת לחישוב ניקוד הפרויקטים הנ"ל, והם נשארו ככל הנראה לשיקול דעתם של הגורמים המקצועיים. הוועדה המקצועית שמונתה לבחינת ההצעות במכרז בחרה לתת לכל היותר 5 נקודות לכל פרויקט שהציגו המציעים, בהתאם לשיקוליה, ולמידת התאמתו לפרויקט נשוא המכרז. עם זאת, לא ברור כיצד חולק הניקוד בין המרכיבים השונים לבחינת הניסיון. בנוסף, במטרה לשמור על עקרון השקיפות ראוי כי הקריטריונים והניקוד בגין ניסיון

יפורסמו במסמכי המכרז ויהיו ידועים למציעים (ניקוד בגין היקף, ניקוד בגין גודל האוכלוסייה בעיר, שטח הביצוע, שטח ריצוף וכד').

184. המציעים נדרשו לצרף לגבי כל פרויקט נספח ג' (כפי שנעשה בשלב תנאי סף). מזכיר כי בהתאם לנספח ג' יש לצרף אסמכתאות, אישורים, המלצות בכתב, אישורי המזמין/ הלקוח על פרטי העבודה וכו'. מסקירה של נספח ג' של חברת "מ ת בע"מ" עולה כי החברה לא צירפה אסמכתאות בהקשר לשטח העבודות (למעט בפרויקט "יריד המזרח").

ב. שביעות רצון מזמין העבודות מהמציע – 20 נקודות

185. הקריטריון קובע כי נציגי הוועדה המקצועית שמונתה ע"י וועדת המכרזים יפנו לשני מזמין עבודות של המציע אשר זיכו אותו בניקוד הגבוה ביותר בסעיף א (ניסיון המציע בביצוע פרויקטים), ויציגו להם שאלות בהתאם לנספח ג' 2 למסמכי המכרז. בשאלון ישנן 10 שאלות כאשר כל שאלה מקבלת ציון 1 עד 4. ציון 1 מזכה את המציע בניקוד של 0.25 וציון 4 מזכה את המציע בניקוד 1 (מקסימום 10 נקודות לכל שאלון – בגין 2 מציעים). במכרז צוין, כי במקרה שמזמין העבודה יסרב למסור חוות דעת או לא יענה לשתי שיחות טלפון שבוצעו במועדים שונים, יפנו נציגי הוועדה למזמין העבודה שזכה לציון הבא אחריו.

186. מחישוב שביענו על סמך השאלונים שהועברו, עולה כי הניקוד של המציע "מ ת" מסתכם ל- 13.75 נקודות ולא 13 נקודות כפי שהוצג לוועדה בטבלה לעיל.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "מבדיקה חוזרת של השאלונים עולה כי אכן נפלה טעות אריתמטית בחישוב הניקוד שהוענק להצעת מ בקריטריון "שביעות רצון מזמין העבודות". למעשה ההצעה זכתה לניקוד איכות של 31.05 נק', הגבוה יותר מניקוד האיכות שהוענק להצעה, כך שאין בטעות האריתמטית כדי לשנות את תוצאות המכרז".

ג. מנהל הפרויקט המוצע מטעם המציע – 5 נקודות

187. הקריטריון קובע כי המציע יצרף את פרטי מנהל הפרויקט המוצע על ידו בהתאם לנוסח בנספח ג' 3 למכרז, ומנהלי הפרויקטים ידורגו באופן יחסי, בהתאם לקריטריונים להלן:

- שנות ניסיון וותק אצל המציע- 1.5 נקודות.
 - ניסיון בפרויקטים דומים נשוא מכרז זה - 2 נקודות.
 - הכשרה והשכלה- 0.5 נקודות.
 - התרשמות כללית על בסיס הנתונים שיימסרו לגבי מנהל הפרויקט בהצעה ובהתאם להמלצות שיימסרו - 1 נקודות.
188. נציין כי בהקשר לוותק מנהל הפרויקט אצל המציע – לא מצאנו כי צורף תיעוד להוכחת הנושא, כגון: טופס 106 וכד'.
189. לא מצאנו קריטריונים לניקוד "ניסיון בפרויקטים דומים", לא במסמכי המכרז ולא במסמך פנימי המגדיר כיצד לנקד קריטריון זה.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "מסמכי המכרז מציגים במפורש כיצד יוענק ציון האיכות בפרמטר של ניסיון מנהל הפרויקט בפרויקטים דומים (2 נקודות): "ניהול של פרויקטים דומים לעבודות נשוא מכרז זה מבחינת ההיקף הכלכלי של העבודות, סוג העבודות הנדרשות וסיווגן, ומקום ביצוע העבודות".

ההתייחסות הביקורת: כפי שצינה הביקורת לא ברור כמה נקודות יקבל מנהל פרויקט בגין פרויקט בהיקף מסוים, כמה נקודות יקבל מנהל פרויקט בגין ביצוע סוג העבודה ו/או בגין מיקום. 190. בהקשר להתרשמות כללית, מסקירת המסמכים שהוגשו ע"י המציע "מ ת", לא מצאנו כי צורפו המלצות בכתב וזאת למרות שקיימת דרישה במסמכי המכרז - "יש לצרף המלצות בכתב".

191. בהקשר לנושא של היעדר קריטריונים אובייקטיביים במסמכי המכרז לנושא חישוב איכות המציעים, חשוב לציין כי אחד המציעים ("ר. בע"מ") פנה לחברה לאחר קבלת תוצאות המכרז, בין היתר, בטענות כי ציוני האיכות שניתנו לו ולקבלן הזוכה שגויות. נציין, כי במידה והיו נקבעים קריטריונים אובייקטיביים לחישוב ציון האיכות אשר היו מפורסמים במסמכי המכרז, הנ"ל היה מגביר את השקיפות ופותר מחלוקות מעין אלו.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "ציון האיכות, כמקובל במכרזים רבים ובפרט במקרה זה בו ציון האיכות מהווה 30% בלבד מהציון הסופי הקובע, מורכב מקריטריונים אובייקטיביים ומקריטריונים סובייקטיביים המושפעים משיקול דעת והתרשמות חברי הצוות המקצועי מההצעות המוגשות. מדובר בקריטריונים שנקבעים באופן יעודי לכל מכרז בפני עצמו, ואנו סבורים שראוי כי למזמין ישמר שיקול דעת סובייקטיבי בקביעת ציון האיכות, כיוון שבמקרה כזה קביעת ההצעה הזוכה על בסיס מחיר וקריטריונים אובייקטיביים בלבד עלולה להביא לבחירת הצעה לא מתאימה. נציין כי שילוב ציון האיכות במכרז נעשה לבקשת ועדת המכרזים ולאחר עבודה יסודית ומעמיקה - ועדת המכרזים בישיבתה מיום 4.9.16 התנתה את פרסום המכרז בכך שיוצג לה רכיב איכות במכרז. בהמשך, וכפי שהוצג לביקורת, התקיימו התייעצויות בנושא, לרבות פנימיות ועם גורמי עירייה ותאגידים עירוניים נוספים. לאחר שהחברה גיבשה את המלצותיה בעניין הן הועלו לדיון נוסף של ועדת המכרזים, שאישרה את מתווה המכרז הכולל את רכיב האיכות".

הצעות מחיר

192. ביקשנו לקבל את הצעות המחיר של כל המשתתפים כפי שהוגשו במכרז. לעיוננו הועברו 2 הצעות חתומות של הזוכה ("מ ת") ושל המציע "ר. בע"מ". הוסבר כי החברה לא הצליחה לאתר את ההצעה השלישית. להלן סכומי ההצעות:

שם מציע	אומדן בש"ח	סכום הצעה בש"ח	הנחה מצרפית באחוזים
מ.ת. בע"מ	41,944,912	35,653,179.65	15%
ר. בע"מ		35,653,187.96	15%
ר.ח.ל.ה.		41,081,742.8 (*)	2.06%

(*) בהתאם לקובץ השוואת הצעות מחיר.

193. בהתאם לתנאי המכרז (סעיפים 12.3.2 ו- 12.3.3), ניתן לציין הנחה באחוזים אך ורק בגין תתי פרקים בכתב הכמויות ובלבד שאחוז ההנחה לא יעלה על 25% בגין תתי פרק מסוים. שיעור אחוז ההנחה המירבי לכלל פרקי כתב הכמויות לא יעלה על 15%. במידה וניתנה הנחה העולה על שיעור ההנחה המירבי, ההצעה תיפסל.

194. סקרנו את אחוזי ההנחות בתתי הפרקים וכן את אחוז ההנחה המצרפי שניתנו בהצעה הזוכה, בסקירתנו לא נמצאו חריגים.

ציון מצרפי משוקלל

195. בשלב זה נוקדו ההצעות לקביעת הציון המצרפי המשוקלל בהתאם לשקלול הבא:

$$\frac{\text{ציון האיכות שהוענק להצעה}}{\text{ציון האיכות המרבי האפשרי} - (40)} \times 30\% = \text{ציון האיכות}$$

$$\frac{\text{מחיר ההצעה הכספית הזולה ביותר}}{\text{מחיר ההצעה הנבדקת}} \times 70\% = \text{הציון הכספי}$$

נקבע כי הציון המצרפי המשוקלל של ההצעה ייקבע באמצעות חיבור סכום ציון האיכות וסכום הציון הכספי. במכרז נקבע כי ההצעה בעלת הציון המצרפי הגבוה ביותר, היא ההצעה שתומלץ ע"י הוועדה המקצועית להיבחר כהצעה הזוכה במכרז.

196. להלן הציון המצרפי המשוקלל שקיבלו המשתתפים במכרז: "מ.ת. בע"מ" - 92.7, "ר. בע"מ" - 92.4, "ר.ח.ל.ה." - 88.5.

197. ניתן להיווכח כי הפער בין הציון המצרפי הגבוה ביותר (של קבלן הזוכה) לבין הציון שלאחריו, הינו 0.3 נקודות בלבד.

198. ביום 11/12/2016 התקיימה ועדת מכרזים בה בין היתר הוצגו תוצאות הבדיקה של הצוות המקצועי בהקשר למכרז. ועדת המכרזים החליטה לבחור בהצעת מ.ת. בע"מ כהצעה הזוכה.

רשיון קבלן ביצוע

199. ביום 7/3/2017 משרד הבינוי והשיכון (רשם הקבלנים) שיגר מכתב לחברת "מ ת בע"מ", בו הוא מודיע כי הוועדה המייעצת המליצה ביום 13/12/2016 על ביטול רישומו בפנקס הקבלנים בכל הענפים בהם הנ"ל רשומים. עם זאת, לאחר שנשקלו טענות הקבלן בהקשר להשלכות בגין הביטול, הוחלט כי הביטול יכנס לתוקף ביום 6/5/2017.

200. הוסבר כי עם היוודע הדבר על החלטת רשם הקבלנים, חברת אחוזות החוף פנתה לקבלן וביקשה את התייחסותו להחלטה ולהשלכותיה על המשך העבודה בפרויקט כיכר דיזינגוף. ביום 14/3/2017 משרד עורכי דין "ש.ה. ושות'" שיגר מכתב למנכ"ל החברה בו בין היתר הנ"ל טוענים כי בכוונתם לערער על החלטת רשם הקבלנים ולבקש את עיכוב ביצוע ההחלטה.

201. בנוסף, דווח כי ביום 14/3/2017 התקיימה פגישה בין נציגי חברת "מ ת" (ג.מ ומנכ"ל החברה) לבין נציגי אחוזות החוף (בו השתתפו בין היתר, מנכ"ל החברה, סמנכ"ל ומנהלת אגף פרויקטים חברת אחוזות חוף, מנהל פרויקט מטעם אחוזות חוף ויועץ משפטי של החברה). בשיחה זו טענו נציגי חברת "מ ת", בין היתר, כי בכוונתם להגיש ערר על ההחלטה, כאשר לפי היעוץ המשפטי שקיבלו, אין סיכוי שהחלטת הרשם תישאר בתוקפה ורישיונם יישלל. בנוסף, טענו נציגי חברת "מ ת", כי אין שום שינוי או האטה באף פרויקט. להלן צילום ממסמך סיכום הפגישה:

ג.מ

סיכום פגישה עם מ
שהתקיימה במשרדי אחוזות החוף ביום 14.3.17
נוכחים – ג.מ, ע.נ, מ.נ, ש.נ, ב.נ, ג.נ, ש.נ

הרקע לפגישה – החלטת רשם הקבלנים לבטל את רישומו בפנקס רשם הקבלנים, החל מיום 6.5.2017

ג.מ : בכוונתנו להגיש ערר על החלטת רשם הקבלנים, ואנו נגיש אותה בתחילת שבוע הבא לכל המאוחר. לפי יעוץ משפטי שקיבלנו אין סיכוי שהחלטת הרשם תישאר בתוקפה וישללו לנו את הרישיון.
במסגרת החקירה הפלילית שנערכה לקבוצת החברות, גופי החקירה העבירו מסמכים לרשם הקבלנים, שעל בסיסם רשם הקבלנים נתן את החלטתו. ניתן לראות בכך שהרשם קבע שהחלטתו תכנס לתוקף בהמשך, שהוא למעשה מעביר את ההחלטה בנושא לבית המשפט ולא רוצה להחליט בעצמו.
אני מציג לכם מכתב מאת עורך דיני המפרט את עמדתנו (מצ"ב).
בכוונתנו להגיש ערר על החלטה, ולבקש את עיכוב ביצועה עד לתום ההליכים המשפטיים. בקשה לעיכוב ביצוע אמורה להיות נדונה בתוך ימים ספורים. אנחנו מעריכים שנקבל צו עיכוב במעמד צד אחד וגם אם לא אז ייקבע דיון בתוך ימים ספורים.
בכל אתרי העבודה שלם, כולל כיכר דיזינגוף, העבודה נמשכת כרגיל ובכל הכוח. אין שום שינוי או האטה באף פרויקט ואם תרגישו בשינוי כלשהו תגידו לנו ואנו נתקן זאת.
נ.ע : לשאלה מה לדעתנו יקרה בתסריט הפסימי ביותר – אם השופט לא יעכב את ביצוע ההחלטה אז סביר שאנחנו נפסיק את כל הפעילויות שלנו ונסגור את החברה. בפרויקט דיזינגוף אני מעדיף שההסכם עם קבלן המשנה שלום סגור ואמור להיחתם עד ליום חמישי הקרוב.
כמו שאתם רואים בשטח, הפעילות באתר העבודה נמשכת, סחורות, ציוד ופועלים ממשיכים להגיע לאתר והתקשרויות המשנה עומדות בתוקפן.
ג.מ : במקרה הגרוע ביותר, ואם תרצו, אנחנו נציג לכם קבלן מטעמנו שישמש בעבודה. אנחנו בדעה שאין כל יסוד להחלטת רשם הקבלנים ושכתי המשפט יבטל אותה. לשאלה מה הן הסיבות להחלטת רשם הקבלנים אני משיב שהיות ומתנהל הליך פלילי אני לא יכול לפרט יותר על המידה, כדי לא להכשיל את החקירה וההליך המשפטי

202. נציין כי סיכום הפגישה אינו רשום על גבי נייר לוגו של החברה, אינו חתום ע"י אף גורם וכן לא צוין מי כתב את סיכום הפגישה.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "סיכום הפגישה עם הקבלן מיום 14.3.17 נערך ע"י יועמ"ש החברה והועבר בדואר אלקטרוני לאנשי החברה".

203. ביום 16/3/2017 שוגר מכתב מאת משרד עורכי דין (המשרד שליווה את ההליך המרכזי מטעם החברה) למשרד עורכי דין של חברת "מ ת". במכתב נרשם, כי לאור התחייבות נציגי חברת "מ ת" לערער על החלטת רשם הקבלנים, ועל אף שלשיטת החברה החלטת רשם הקבלנים מהווה לכאורה הפרה של החוזה מצדה של חברת "מ ת", החליטה החברה, לאחר שקילת כל

השיקולים הרלוונטיים, לתת לחברת "מ ת" אורכה על מנת להביא לביטול ההחלטה ו/או לעיכוב ביצועה, וזאת עד לא יאוחר מיום 20/4/2017.

204. ביום 30/3/2017 ניתנה החלטת בית המשפט המחוזי בתל אביב יפו בעניין עתירת חברת "מ ת" כנגד רשם הקבלנים ובה נקבע כי הפעילות של חברת "מ ת" תוגבל להשלמת פרויקטים קיימים והיא לא תיטול על עצמה מיזמים חדשים. היועץ המשפטי של חברת אחוזות חוף מסר, כי בנסיבות האמורות, הוחלט לאפשר לחברת "מ ת" להמשיך בעבודות להקמת כיכר דיזינגוף.

205. לביקורת הוסבר, כי התקיימו דיונים רבים בהקשר להמשך העבודה עם חברת "מ ת" לאור המצב שנוצר, לרבות בחינת הסיכונים והיתרונות בהמשך התקשרות זו. עם זאת, לביקורת לא הועברו סיכומי דיונים, בדיקות, שיקולים וכד' אשר בגינם הוחלט להמשיך את ההתקשרות עם חברת "מ ת" חרף הסיכונים הכרוכים בהחלטה זו. בנוסף, לא ברור באיזה פורום הוחלט על המשך ההתקשרות והאם גורמי העירייה, לרבות הממונה העירוני, היו שותפים להחלטה.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "נושא המשך העבודה מול מ עלה בשני שלבים שונים בתקופת הפרויקט. שלב ראשון כחצי שנה לאחר תחילת העבודות מאחר שלא היינו שבועי רצון מקצב ההתקדמות בחנו את התכונות האפשרות להחלפת הקבלן. מצ"ב מכתב קבלן חלופי אשר בחנו מתאריך 01.08.17 בו מציין הקבלן כי הוא מבקש תוספת לאומדן של חמישה מיליון ₪ וכן מבקש לדון בסוגיית העברת האחריות לעבודות.

מידע זה נדון בפגישת עבודה של מנכ"ל החברה ומנכ"ל עת"א אשר הנחה להישאר עם הקבלן הנוכחי. מהנדס העיר הצטרף להנחיה זו.

בשלב השני בחודש ינואר 2019 עלה שוב נושא המשך העבודה עם הקבלן. בשלב זה החלטנו לשכור שירותי משרד עו"ד חיצוני המנוסה בעבודה מול קבלנים, כדי שילוה את החברה בהתנהלות מול הקבלן. מצ"ב הסכם שכ"ט מה-24.1.19. יחד עם הליווי המשפטי שעכרנו כאמור, התחלנו בסדרת פגישות והתייעצויות פנימיות כדי לדון באפשרויות העומדות בפני החברה בקשר עם המשך ההתנהלות מול הקבלן, וההשלכות שלהן. כמפורט בתכתובות הרבות מהחודשים ינואר-פברואר 2019 המצ"ב, המסקנה אליה הגענו מתוך התחשבות בכלל מאפייני הפרויקט ובמצב המשפטי מול הקבלן, משיקולי סיכון/סיכוי הדרך הטובה ביותר להמשך הפרויקט היא להביא את הקבלן לכדי לו"ז מחייב לסיום העבודות, אשר במידה ולא יתקבל יביא לסילוק הקבלן מהפרויקט.

במקביל לדין ודברים בכתב כאמור, קיימו גם ישיבה פרונטלית עם הקבלן והצגנו בפניו גם את עמדתנו ודרישתנו לקבלת לו"ז מחייב לסיום העבודות. מצ"ב פרומוקול דיון מיום 27.1.19. בסופו של דבר, הצלחנו להביא את הקבלן להעביר לו"ז עם פעולות לסיום הפרויקט, והקבלן המשיך בעבודה".

התייחסות הביקורת: בהתאם לתגובת החברה הבירור להחלפת קבלן בוצע בחודש 8/2017 כאשר כבר לפחות בחודש 3/2017 היה ידוע כי רישיון הקבלן נשלל – לא ראינו ואף לא קיבלנו תיעוד לדיונים ולהחלטות שהובילו להמשך העבודה עם הקבלן בהיודע כי רישיונו נשלל בחודש 3/2017. ראוי לציין כי חודש מרץ הינו תחילת פרויקט (צו התחלת עבודה ניתן בחודש 22/1/2017) והקבלן לא עמד בלוחות זמנים מהרגע הראשון (ראו פרק בהמשך לוחות זמנים). ממצאי הביקורת ללא שינוי.

הריסת הכיכר

רקע

206. הפרויקט חולק לשני שלבים עיקריים: הריסת כיכר דיזינגוף ופירוק המזרקה ובנייה מחדש (הקמה). לצורך ביצוע השלב הראשון (הריסת הכיכר), החברה בחרה להשתמש באחד מקבלני המסגרת של החברה – קבלן "ע.ה.". בגין השלב השני (בניית הכיכר) פורסם מכרז פומבי ייעודי לנושא (ונבחר הקבלן "מ.ת").
207. לצורך ביצוע עבודה זו, החברה חתמה ביום 15/12/2016 עם הקבלן "ע.ה." על הסכם ייעודי לביצוע העבודה, כאשר היקף העבודות בהתאם להסכם עמד על כ- 8.5 מיליון ₪ לא כולל מע"מ. עוד נקבע כי ההסכם הינו פאושלי (מחיר קבוע וסופי). לשאלת הביקורת הוסבר כי מאחר וקיימות תכולות עבודה שאינן מופיעות במכרז המסגרת, ובכדי לצמצם את הסיכון בפתיחת סעיפים רבים, התקיימה התייעצות פנימית וסוכם על מתווה פאושלי.
208. לשאלת הביקורת, מדוע הוחלט על ביצוע הריסה ע"י קבלן מסגרת והנושא לא נכלל במסגרת מכרז פומבי ייעודי שפורסם לצורך בניית הכיכר (כך שקיים פיצול עבודות בין שני גורמי ביצוע) הוסבר, כי לוחות הזמנים שהוקצבו לחברה להשלמת הפרויקט, חייבו את פיצול עבודות הריסת הכיכר מעבודות הקמת הכיכר. על מנת לעמוד בלוחות הזמנים, תוכנן ביצוע הליכי מכרז הקמת הכיכר כך שהקבלן שייבחר במכרז יוכל להתחיל בעבודות ההקמה מייד עם סיום עבודות ההריסה, וללא עיכובים מיותרים. לו היה קבלן ההקמה נדרש לבצע גם את עבודות ההריסה, היו אובדים חודשי עבודה בתחילת הפרויקט, כיוון שהיה צורך להמתין לבחירת קבלן אחד במכרז הכולל את שתי העבודות.
209. מסקירת הנתונים, עולה כי היתר ההריסה ניתן ביום 7/11/2016 וצו התחלת עבודה לתחילת ההריסה ניתן ביום 15/12/2016, כאשר עבודות ההריסה הסתיימו ביום 13/1/2017. בהקשר למכרז הפומבי להקמה ביום 11/12/2016 הוכרז זוכה ביום 22/1/2017 ניתן צו התחלת עבודה. ראוי לציין כי בהתאם ליומני העבודה, קבלן המסגרת החל הכנות ראשוניות להריסה (סיורים, סימונים והכנות נוספות) בסוף חודש אוגוסט 2016 (כשבוע עבודה במצטבר). נראה כי אכן נחסך לפחות חודש. עם זאת, נציין כי ייתכן ועם תכנון מיטבי יותר של לוחות הזמנים של כלל הפרויקט היה ניתן להימנע מפיצול העבודות.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "הנחת הבסיס המפורטת אינה נכונה היות ונדרש היה לבצע היערכות מעמיקה ביחד עם הקבלן שנבחר, חלופות לביצוע ההריסה, ישיבות היערכות והתייעצות לשלבי ביצוע בהתאם למצב הנתון בשטח ומשימות נוספות המצוינות בסיכום ישיבה מיום 10.8.16 בראשות ר.ז.:

- הכנות להעתקת מעגל עצים פנימי- עם קבלת היתר העתקה (משרד החקלאות) יחל הליך העתקת עצים בהתאם להנחיות.
- התארגנות לחפירה ואחסון מילוי חול עבור הכבישים.
- ריקון פירוק ופינוי מיכל ומתקני צובר הגז.
- פירוק, ייצוב, שינוע הפסל לשטח זמני בחניון רידינג.
- פינוי וריקון חדרי המכונות וציוד המזרקה, ופינוי יתר החדרים, בקרה, חדר אירועים ושירותים ציבוריים וכד'.
- ביצוע ניתוקי תשתיות, ותשתיות חלופיות זמניות.
- פירוק ופינוי השוק מהכיכר (בעתיד לגבעון)
- הצבת הסדרים, גידור ואלמנטי הסדרי תנועה.
- פירוק תחנות אופניים פירוק והעתקת 2 דוכני הפיס.
- הקמת חפ"ק.

כל זאת החל עוד באפריל 2016 שכן אם היינו אמורים להתחיל לבצע היערכות זו במועד צ.ת.ע הקבלן לא יכול היה לעלות על השטח.

כל הפעולות המתארות מעידות לכך שבוצעה חשיבה מעמיקה שכללה חלופות תכנון, הצעה להסדרי תנועה לרבות מבצע המגדיר את לוחות הזמנים.

כפי שצוין צו תחילת העבודה הוצא ל-22.1.17 אך לאחר מכן קודם תהליך רישיון עבודה והקבלן יכל להחל בביצוע עבודות ההקמה לשלב ב' רק עם קבלת הרישיון ב-21.1.17, מס' רישיון -2016-01-4649 (ראה סיכומים מיום 29.5.16, 10.8.16).

התייחסות הביקורת: מכל המתואר לעיל כולל תחילת עבודה בחודש אפריל 2016 לא הומצא יומני עבודה לתיעוד המאמתים את הטענות הנ"ל. כפי שציינו התקבלו יומני עבודה מחודש אוגוסט 22 עד 31 לאוגוסט 2016 (5 ימי עבודה נטו) כאשר המשך היומנים הינם מחודש דצמבר 2016. לאמור, אין בידי הסברי החברה לשנות את ממצאי הביקורת – אין תיעוד לנאמר לעיל. נציין כי אם אכן עבודות אלו בוצעו מחודש אפריל ללא תיעוד לכשעצמו אינו תקין. כמו כן, לא ברור כיצד כל העבודות המתואר לעיל התחילו לפני מתן היתר הריסה (ניתן 7/11/2016) – מי ביצע את העבודה, היכן היתרים לכל הפירוקים – לא הועבר שום תיעוד לנושא.

210. ראוי לציין כי כתב הכמויות של עבודות ההריסה מבוסס על מחירון החברה, מחירון "דקל" והצעות מחיר, כאשר בגין כתב כמויות זה ניתנה הנחה של 15% ע"י קבלן הביצוע. במידה ועבודות אלו היו נכללות במכרז פומבי ביחד עם עבודות ההקמה, ייתכן ואחוז ההנחה היה גבוה יותר (במכרז הפומבי נקבע כי אחוז ההנחה המירבי הינו 25%).

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטת הממצאים כי: "מכיוון שבמכרז לשלב השני לא נכללו כלל סעיפי הריסה, לא ניתן להניח שגם לעבודות אלו הייתה ניתנת הנחה בשיעור של 25% כפי שניתנו לעבודות שנכללו במכרז. מה גם, שבדיעבד הסתבר שההחלטה לפצל את העבודות התבררה כנכונה והביאה לחסכון בלוח הזמנים והערכות הלוגיסטיות".

התקשרות עם קבלן מסגרת

211. כאמור לעיל, לצורך עבודות ההריסה נבחר קבלן מסגרת של החברה ("ע.ה."). קבלני המסגרת (ארבע קבלנים) של החברה נבחרו באמצעות מכרז מספר 7/2014, מכרז מסגרת לביצוע עבודות פיתוח, סלילת כבישים, מדרכות, רחובות וחניונים, תשתיות מים, ביוב, ניקוז ותיעול, תאורה, גינון והשקיה, ברחובות ומתחמים בתחום העיר תל אביב יפו.
212. בהתאם לתנאי המכרז כאמור, המחיר המירבי בגין עבודה אחת לחוזה התקשרות מסוים הינו עד 10 מיליון ש"ח לא כולל מע"מ (צמוד למדד). במקרה דנן, היקף העבודות הקשורות לכיכר דיזנגוף אשר בוצעו ע"י הקבלן "ע.ה.", מסתכמות לכ- 9.3 מיליון ש"ח לא כולל מע"מ, וזאת בהתאם לכרטיס הנהלת חשבונות והיקף החוזה בגין ההריסה (בוצעו עבודות נוספות מעבר להסכם ההריסה).
213. תנאי המכרז קובעים, כי שיעור ההנחה המירבי שניתן להציע הינו עד 15% בגין כתב הכמויות (מחירון החברה) שצורף למכרז. משיחות שקיימנו ומסקירת הפרוטוקולים, עולה כי כל המצעים נתנו שיעור הנחה מירבי של 15%.
214. לשאלת הביקורת כיצד נקבע המחירון בגין מכרז המסגרת ומדוע נקבע שיעור של 15% ולא אחוז גבוה או נמוך יותר, הוסבר כי טרם פרסום המכרז החברה שילבה צוות מתכננים, התייעצה עם מנהלי פרויקטים, בדקה מכרזים ממקורות נוספים ובנתה כתב כמויות (מחירון) עליו התבסס מכרז המסגרת. בהקשר להנחה הוסבר כי לאחר התייעצות עם צוות המתכננים וניסיון העבר, אחוז זה הינו האחוז המטבי מאחר ובמידה והיו מאפשרים לתת אחוז הנחה גבוה יותר, הקבלנים היו מתמחרים את כתב הכמויות בחסר (הפסדי).
215. במקרה דנן, בגין כתב הכמויות הייעודי להריסת כיכר דיזנגוף, קבלן המסגרת נתן שיעור הנחה מירבי של 15%. הוסבר כי מאחר ומכרז המסגרת וחוזה המסגרת של הקבלן מאפשר שיעור הנחה מירבי של 15%, לא הייתה סיבה לבצע תיחור בין קבלני המסגרת האחרים לצורך בחירת קבלן ההריסה.
216. תנאי המכרז וחוזה המסגרת אינם קובעים מנגנון חלוקת עבודות בין קבלני המסגרת, אלא קובעים כי חלוקת העבודות הינה בהתאם לשיקול החברה. לשאלת הביקורת כיצד חולקו העבודות בין קבלני המסגרת, הוסבר כי החברה משתדלת ככל הניתן לחלק את העבודות באופן שוויוני בין קבלני המסגרת.

217. לביקורת הועברו נתונים (גרפים - עוגות פאי) בקשר לחלוקת העבודות בין קבלני המסגרת. מסקירת הנתונים נוכחנו כי החברה בודקת את אופן חלוקת העבודות בין קבלני המסגרת, וכי העבודות חולקו יחסית באופן שווה.

218. משיחות שקיימנו עולה, כי את עבודות ההריסה בפועל ביצעו 2 קבלני משנה מטעם הקבלן ("ע.ה."). את עבודות ההריסה ביצע קבלן המשנה ד.ע. כאשר קבלן המשנה ב.ו.צ. סיפק את המשאיות לפינוי ההריסות.

219. סקרנו מדגם סעיפים מכתב הכמויות הפאושלי לבירור מהות הסעיף ובחינת אופן חישוב הכמות. בבדיקתנו נמצאו מספר סעיפים בגינם לא התקבל הסבר ו/או תיעוד מספק:

סעיף	כמות ביחידות	סה"כ מחיר בש"ח	הסבר
51.05.0080 אספקת משאיות פינוי	1 קומפלט	690,030	ביקשנו לקבל תחשיב כיצד חושבה כמות המשאיות כקומפלט. לביקורת הועבר תחשיב כי נדרשות 22 משאיות ו- 72 שעות עבודה בגין כל משאית (3 ימים X 24 שעות). לא ברור לביקורת מדוע נקבעו 22 משאיות בתחשיב. אם נניח בהתאם לתחשיב כי כל משאית עבדה 24 שעות הרי שנדרשים לפחות 44 נהגים. מסקירת תעודת השקילה עולה כי סך של 25 נהגים שונים הפעילו את המשאיות (נציין כי 27 מתעודות שקילה לא צויין שם נהג). לא ברור האם קבלני המשנה הפעילו 22 משאיות.
51.05.0190 הכנת סקר סיכונים כולל ליווי צמוד של יועצי בטיחות	1 קומפלט	70,000	ביקשנו לקבל את הסקר. לביקורת הועבר סקר סיכונים חיתומי לצורך ביטוח עבודות קבלניות אשר נערך עבור חברת ה. חברה לביטוח בע"מ (מדובר בסקר שמאי לצורך ביטוח פרויקט). נציין כי בדרך כלל סקרים אלו מבוצעים על חשבון חברת הביטוח. בנוסף, הוסבר כי בוצע סקר תיעוד מבנים ע"י משרד טו. שמאים. מסקירת כרטסת הנהלת חשבונות עולה, כי החברה שילמה ישירות סך של כ- 24 אלפי ₪ לספק זה בגין הסקר.

סעיף	כמות ביחידות	סה"כ מחיר בש"ח	הסבר
61.02.0180 צוות אבטחה כולל עגלת חץ	262	415,800	ביקשנו לקבל הסבר כיצד חושבה הכמות. לביקורת הוסבר כי מדובר בהערכה של יועץ התנועה. נציין כי לא הועבר חישוב והנחות עבודה עליהן התבסס יועץ התנועה.

פסולת בניה (הריסות)

220. בהתאם להסכם עם קבלן ההריסה ("ע.ה."), יש לפנות את הפסולת בגין הפירוקים לאתר פסולת/מחזור מאושר ע"י המשרד לאיכות הסביבה (סעיף 12.1 להסכם). בסעיף 12.5 לחוזה נקבע, כי כל חומר שיוצא מהאתר, בין חומר נברר ובין פסולת, יפונה רק לאחר מדידה ואישור המפקח.

221. הביקורת ביקשה לקבל תחשיב לחישוב נפח/משקל הפסולת בגין הריסה. לביקורת **לא הועבר** תחשיב מפורט הכולל סקיצות, מדידות וכד'. עם זאת, הוסבר כי הנפח חושב על בסיס חישוב הקונסטרוקטור ומנהל הפרויקט ההנדסי כדלקמן:

- חישוב הריסות אלמנטי בטון- 2,000 מ"ק
- חישוב מפלס תחת הכיכר תואם לחלקו העליון- 2,000 מ"ק.
- טופלו רחובות ריינס, פינסקר- 500 מ"ק.
- סה"כ נפח הריסה- 4,500 מ"ק.
- נמסר כי בפועל הקבלן הטמין כ-7,500 מ"ק פסולת (כ-15,000 טון).
- נציין כי בהתאם לטענת החברה (7,500 מ"ק), אנו מעריכים כי נדרשות כ- 375 משאיות לפינוי ההריסות (20 מ"ק למשאית).

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "התקבל חישוב קודם של הקונסטרוקטור ומודד הפרויקט המפרק את חישוב הנפחים".

התייחסות הביקורת: בשלב התגובות לטיטות דוח הועברו תחשיבים. אכן בהתאם לתחשיבים נפח ההריסה מסתכם לכ- 4,500 מ"ק נטו.

222. נדגיש, כי מדובר **בהערכה בלבד** ומשכך, על מנת לדעת בדיוק האם **כל פסולת** הבניין פונתה והוטמנה באתר מורשה (כנדרש), על הפיקוח נדרש לבצע השוואה בין מספר המשאיות שפינו בפועל לבין מספר תעודות ההטמנה שהתקבלו מאתר ההטמנה.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "מדובר בעבודה שהוגדרה במחיר פאושלי ולא למדידה. בוצע חישוב + הערכה קונס' + מודד".

התייחסות הביקורת: הערת הביקורת הינה בגין מעקב ופיקוח כי כל הפסולות פונתה לאתר מורשה ולא לנושא ההתחשבנות.

223. נדגיש כי לא מצאנו שהפיקוח/מנהל הפרויקט ביצע השוואה בין מספר המשאיות שפינו בפועל לבין כמות תעודות ההטמנה שהתקבלו.

224. ביקשנו לקבל את כל תעודות ההטמנה בגין הריסות המבנה, במטרה לבחון כי כל פסולת הבניין אכן הוטמנה באתר מורשה. לביקורת הועברו 219 תעודות שקילה של מטמנת "ב.וצ." במשקל כולל (נטו) של 4,924 טון ובנפח של 4,360 מ"ק.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: ראה תשובתנו בסעיף לעיל.

225. ערכנו השוואה בין כמות המשאיות בהתאם לדיווח ביומני עבודה לבין תעודות השקילה, בבדיקתנו נמצאו אי התאמות, להלן הפרטים:

תאריך	מספר משאיות (בהתאם ליומן עבודה)	מספר משאיות (בהתאם לתעודות שקילה)
09/01/2017	30	46
10/01/2017	52	76
11/01/2017	50	97
12/01/2017	52	-
13/01/2017	26	-
סה"כ	210	219

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "ראה תשובתנו בסעיף לעיל."

התייחסות הביקורת: הערת הביקורת הינה בגין מעקב ופיקוח, כי כל הפסולות פונתה לאתר מורשה.

226. בנוסף, ב- 47 מקרים נמצא כי לאותה משאית הופקו תעודות שקילה באתר ההטמנה בסמיכות לכאורה בלתי סבירה. לדוגמא: בתאריך 10/1/17 הופקו שטרות מטען למשאית 7215570 בשעה 9:51 (שטר מטען- SH17001229) ובשעה 9:54 (שטר מטען- SH17001231). יש לציין כי אתר העבודה נמצא בתל אביב יפו ואתר ההטמנה נמצא בהרצליה כאשר זמן הנסיעה המינימלי מאתר ההטמנה לאתר העבודה וחזור הוא 30 דקות, להלן מספר דוגמאות:

תאריך שטר מטען	מספר משאית	מספר שטר מטען	שעת הפקה של שטר מטען	פער בדקות מהנסיעה הבאה של המשאית	זמן נסיעה מינימלי בדקות
10/01/2017	7215570	SH17001229	9:51	0:03	34
		SH17001231	9:54		
11/01/2017	1195463	SH17001346	6:28	0:08	30
		SH17001356	6:36		
		SH17001595	18:13	0:02	36
		SH17001596	18:15		
11/01/2017	1876965	SH17001344	6:26	0:08	30
		SH17001353	6:34		
		SH17001381	6:57	0:12	30
		SH17001397	7:09		
11/01/2017	3148378	SH17001367	6:46	0:01	30
		SH17001368	6:47		

יומני עבודה

227. נציין כי, יומן העבודה איננו רק ספר הוראות או ספר הנחיות, יומן העבודה מתעד את מה שקורה בפרויקט בפועל ובזמן אמת, מדי יום ולאורך כל חיי הפרויקט. משכך, קיימת חשיבות למלא יומן עבודה כל יום מאחר וביומן העבודה מתועדות העבודות שבוצעו, הנחיות הפיקוח, תשומות שהושקעו, כלי עבודה באתר, תיעוד לכמויות וחומרים, חוסרים, עבודות שתוכננו ולא בוצעו וכד'. נציין כי בעת מחלוקות משפטיות, ליומן עבודה קיימת חשיבות רבה.
228. בהתאם להסכם המסגרת עם הקבלן "ע.ה.", הקבלן מחויב לנהל יומן עבודה מדי יום כאשר היומן ייחתם ע"י המפקח והקבלן.
229. כאמור לעיל, יומני העבודה אמורים לתאר את העבודה ברמה היומית. עם זאת, נמצא כי לעיתים יומן העבודה נערך **לשבוע עבודה**, כמפורט להלן:

מספר דף יומן העבודה	עד תאריך	מתאריך
445	15/12/2016	11/12/2016
447	22/12/2016	18/12/2016
448	29/12/2016	25/12/2016
450	05/01/2017	01/01/2017

230. נמצא, כי המספר הסידורי המופיע בראש יומן העבודה אינו תואם את הסדר הכרונולוגי של יומני העבודה. לדוגמא: מספר יומן העבודה בתאריכים 11/12/16-15/12/16 הוא 445 בעוד שמספר יומן העבודה בתאריך 9/1/17 הוא 431.

231. מסקירת יומני העבודה נמצא, כי בוצעו עבודות הכנה לקראת ההריסה בימים 22 ועד 31 בחודש אוגוסט 2016, כאשר יומן העבודה הבא הינו מאמצע חודש 12/2016. לא ברור האם במהלך 3 החודשים לא בוצעו עבודות בפועל או לא נשמר תיעוד ליומנים.

232. נמצא, כי כל יומני העבודה בתאריכים השונים נחתמו בתאריך 17/1/17 הן ע"י נציג הקבלן והן ע"י הפיקוח. נציין כי האתר נמסר לפיקוח ביום 13/1/2017 (בהתאם ליומני עבודה).

233. ראוי לציין, כי בחלק מהיומנים נרשם בשם הקבלן "ד.ע." ועל חלקם "ע.ה.". נדגיש כי ההסכם הינו עם הקבלן "ע.ה.". בנוסף, ביומנים לא מולא מספר החוזה שבגיניו מבוצעת העבודה למרות שקיים מקום ייעודי לכך ביומן.

תכנון מול ביצוע – שלב הקמה

234. בשלב התכנון מתגבשים, בין היתר, תוכניות לביצוע, כתב כמויות מחירים ומפרט טכני. על בסיס כתב הכמויות והמחירים, הוצא ע"י החברה מכרז לביצוע העבודה. כאשר הקבלן הנבחר מבצע את העבודה לפי התכנית. לתכנון קיימות השלכות מהותיות על מספר תחומים:

- אומדן כספי למכרז הביצוע (מחירים וכמויות).
- תקציב הפרויקט.
- מהות והיקף העבודה הנדרשים מהמבצע (כמויות).
- ביצוע העבודה בפועל (תכניות).

235. הביקורת השווה בין הכמויות שנקבעו בשלב התכנון לבין הכמויות שהוגשו בחשבונות, במטרה לבחון את נאותות התקציב והתכנון (כתב כמויות) שנקבע, מול היקף העבודות שבוצעו בפועל.

236. כמו כן, הביקורת ערכה השוואה בין כתב כמויות המתכנן, עליו מתבסס החוזה עם הקבלן, לבין הכמויות המצטברות בחשבון מס' 23 (לא מוגדר כחשבון סופי). יצוין כי ההשוואה בוצעה על בסיס מחירי הקבלן הזוכה (מכפלת כמות במחיר) במטרה לתת ערך כספי לפערי הכמויות.

237. לצורך הבהרה, חשבון מס' 23 הינו החשבון האחרון שהוגש עד כה (הוגש ב- 26/2/2019) בגין עבודות עד חודש 11/2018. הוסבר כי הוגש חשבון סופי על ידי הקבלן למרות שהעבודות טרם הסתיימו וידוע שהינם חלק ממחויבות הקבלן. השלמת בדיקת חשבון ומסמכיו יהיה רק לאחר גמר מחויבויות. עוד דווח ע"י החברה, כי נכון למועד הביקורת לא ידוע הצפי לאישור חשבון סופי. הביקורת הסתמכה על חשבון חלקי מס' 23 מאחר שרוב העבודה הסתיימה ואושרה ולפיכך ניתן לקבל אינדיקציה סבירה לכמויות הסופיות של הפרויקט. נציין כי סביבת הכיכר הייתה פעילה לציבור עוד במהלך המחצית השנייה של שנת 2018 כאשר ליבת הכיכר נפתחה באופן מלא לציבור בספטמבר 2018.

238. נציין כי היעדר הפקת חשבון סופי בתקופה כה ממושכת (קרוב לשנתיים) הינו חריג. ככל שנשארו עבודות אשר לא הושלמו ע"י הקבלן, מקובל ואף נדרש בשלב זה ואף קודם, להכניס קבלן מסגרת שישלים את העבודות ויקבל אחריות על העבודות שנשארו, כאשר עלות העבודות ועלות האחריות תקוזז מקבלן הביצוע, ובמידת הצורך יש לקזז אף ערבויות וכד'.

239. להלן תוצאות הבדיקה (בשלב הביקורת – כאמור, בהתאם לחשבון חלקי מס' 23):

פירוט	בש"ח
נתונים כלליים	
עדכון ערך חוזה לפי הצעת מחיר	35,653,180
נטרול סעיפים שהוצאו מתכולת החוזה (מערכת אוסמוזה ומערכת שמע)	(975,914)
ערך חוזה מעודכן	34,677,266
חשבון מצטבר מס' 23	30,097,866
ניצול באחוזים (מערך החוזה המעודכן)	87%
ניתוח הרכב חשבון 23	
עבודות חריגות מאושרות לח"ן 23	4,013,607 (כ- 12% מערך החוזה המעודכן)
היקף עבודות שבוצעו מעל לכמויות שתוכננו (ללא עבודות חריגות) (1)	3,524,071 (כ- 10% מערך החוזה המעודכן)
תת ביצוע ביחס לכמויות שתוכננו (2) (*)	(12,117,078) (כ- 35% מערך החוזה המעודכן)
סה"כ סטייה מכמויות שתוכננו (בערך מוחלט)	19,654,756
אחוז השינוי באחוזים מכמויות שתוכננו (בערך המוחלט)	57%

(*) בנטרול מערכת אוסמוזה ומערכת שמע.

240. ניתן להיווכח, כי הסטיות מהאומדן התכנוני (כמויות) הינן מהותיות. בפועל, בערך המוחלט, הסטיות בין הכמויות שתוכננו לבין הביצוע בפועל מגיעים לכ-57% מערך הפרויקט.

(1) ב- 69 סעיפים (כ- 7% מסך מספר סעיפי החוזה) נמצאה חריגה **מעל ל- 25%** מעל לכמויות המתוכננות, סך הפער של סעיפים אלו הסתכם ל- 3,199,767 ש"ח (מתוך סך של כ- 3,524,071 מיליון ש"ח, כ- 91%). לאמור, הרוב המוחלט של הסעיפים בהם הכמויות היו גבוהות מאומדן המתכנן, חרגו ביותר מ- 25% מהאומדן.

(2) ב- 474 סעיפים (כ- 50% מסך סעיפי החוזה) **תת הביצוע היה גבוה ב- 25%** מכתב הכמויות שתוכנן. סך הפער הסתכם ל- 10,999,786 ש"ח (מתוך סך של כ- 12,117,078 מיליון ש"ח, כ- 91%). עוד נציין כי רוב הסעיפים בהם היה תת ביצוע הינם סעיפים שלא בוצעו (כמות "0"):

בש"ח	תיאור
7,248,913 (כ- 21% מערך החוזה המעודכן)	ערך חוזי של סעיפים אשר לא בוצעו (כמות "0"), 299 סעיפים.
3,750,873 (כ- 11% מערך החוזה המעודכן)	היקף כספי של סעיפים בהם הביצוע היה נמוך ביותר מ- 25% מהכמויות שתוכננו. 175 סעיפים.
10,999,786	סה"כ

241. ביקשנו לקבל מהחברה התייחסות של המתכננים ומנהל הפרויקט לפערים מהתכנון, האם בוצעה בקרת תכנון טרם אישור התכנון (ובמידה וכן, מי הספק שביצע זאת) והאם הכמויות שתוכננו נבדקו ע"י כמאי. לא קיבלנו התייחסות לנושא.

242. סקרנו מדגם סעיפים בהם היו שינויים מהותיים, במטרה להבין מדוע קיימים פערים כאמור בין האומדן לבין הביצוע בפועל. התקבלו הסברים חלקיים מהחברה. על סמך הסברים אלה אלו ניתן להסיק כי מדובר, בין היתר ב:

- טעויות תכנון.
- טעויות בחישוב כתב כמויות (באומדני הכמויות).
- שינויי תכנון במהלך הביצוע.

243. נציין כי לטעויות תכנון ו/או אומדני כמויות לא מדויקים ו/או שינויי תכנון בשלב הביצוע קיימות השפעות כספיות על הפרויקט.

סקירת מדגם סעיפים בהם הייתה חריגה מהכמויות שתוכננו

244. דגמנו מספר מקרים מתוך הסעיפים בהם נמצאו חריגות מהאומדן. לצורך כך ביקשנו בגין מדגם סעיפים ביקשנו כדלקמן:

- הסבר מדוע קיימת חריגה (טעות תכנון, שינוי תכנוני וכד').
- הסבר מדוע הוחלט על שינוי תכנוני (במידה והיה).
- כתבי כמויות לחישוב היקף השינוי שבוצע.

קיבלנו למדגם הסעיפים הסברים לא מספקים. כמו כן, לא צורפו אסמכתאות מבססות לאף סעיף (כגון: אישור ממונה עירוני, חישוב כמויות, שינוי תכנון וכד'). מאחר ותשובות החברה לא היו ברורות, ביקשנו לקבל השלמות בנושא אולם לא התקבלה התייחסות מצד החברה.

245. להלן מדגם סעיפים בהם היה ביצוע ביתר (מעל ל-25%), הסברי החברה וההשלמות שנתבקשו ע"י הביקורת:

מספר סעיף	תיאור הסעיף	כמות חוזה	כמות מצטברת מאושרת (בהתאם לחשבון מספר 23)	סכום מצטבר מאושר בש"ח (בהתאם לחשבון מספר 23)	פער בכסף בין חוזה לביצוע (מינוס ביתר) (בש"ח)	שינוי ב-%	הסברים שהתקבלו בחברה בשלב הביקורת	השלמות נוספות שנדרשו מהחברה ולא קיבלנו התייחסות בשלב הביקורת	תגובות החברה	הערות הביקורת
25.1.1.20	הקצב בגין ביצוע רמזורים וטיפול ברמזורים קיימים עפ"י חוזה מסגרת קים בתוקף של גף רמזורים בע תל-אביב בתופת רווח קבלן 12% ראשי, תשלום בסעיף זה רק באישור בכתב ומראש באישור בכתב ומראש ע"י אגף התנועה, מחלקת רמזורים ובהצגת חשבון מאושר ע"י אגף רמזורים הפיקוח	300,000	625,420	625,420	(325,420)	108%	תשלום מול חשבוניות חתומות ע"י מחלקת רמזורים עיריית תל-אביב, עקב טיפול בהעלאת רמזורים עיליים פתורות בשלבים לפי אישור מהת"ח ואגף התנועה	אנו מבינים כי מדובר בתכנון לקוי - האם לא ביצעתם בקרת איכות על התכנון, האם התכנון נבדק?	מדובר על הקצב, לא מדובר על תכנון לקוי ככלל, שוב חוזרים ומציינים שהפרויקט יצא למכרז כאשר לא היה תכנון מלא וסגור של כל הרמזורים עקב שהי בקבלת אישור משרד התחבורה בפרק זמן ארוך מאוד שהתקבל בסמוך לסיום העבודות. לאחר דיונים רבים של העירייה מול מהת"ח, היה צורך ברמזורים זמניים לפי שלבי התקדמות בהסדרי תנועה שהותאמו למצב באותו עת לצמתיים השונים ובזמנים שונים, ולכן קביעת הקצב במכרז הייתה הפתרון הנכון למקרה זה, היות ואין כמויות מתאימות. בכל	בהתאם לתגובת החברה הפער נובע בגלל דרישות משרד התחבורה. עם זאת, נדגיש כי בפרויקט קיים יועץ תנועה שאמור לתת אומדן מדויק יותר ולא בפער של 108%. ככל הנראה בתכנון לקוי.

מספר סעיף	תיאור הסעיף	כמות חוזה	כמות מצטברת מאושרת (בהתאם לחשבון מספר 23)	סכום מצטבר מאושר בש"ח (בהתאם לחשבון מספר 23)	פער בכסף בין חוזה לביצוע (מינוס ביתר) (בש"ח)	שינוי ב-%	הסברים שהתקבלו החברה בשלב הביקורת	השלמות נוספות שנדרשו מהחברה ולא קיבלנו התייחסות בשלב הביקורת	תגובות החברה	הערות הביקורת
									מקרה החשבונות שולמו ואושרו על ידי אגף הרמזורים מתוך ההקצב, מצורף חשבוניות מאושרות במחלקת רמזורים עיריית ת"א.	
11.51.4.50	בטון אספלט (תא"מ) S 4 ס"מ בזלתי, גודל אגרגט 3/4"	220	1,242.8	390,860.6	(321,670.6)	465%	כל אספלטי עבור כל החציות מים, ביוב, ניקוז	תשובה לא ברורה, אנא הסבר מדוע קיים פער כאמור והיכן קרה הכשל.	אין כשל, מודבר בפרקטיקה הנדסית. בפרוייקטים מסוג זה בתחום אורבני לרבות תשתיות קיימות רבות וחציות רבות מאוד לפעמים נדרש לפתוח מספר פעמים את אותה חציה, בנוסף גם משיקולי זמן של עבודות ומתן מעבר לפתיחת תנועה מיד בבוקר לתח"צ ואילוצים אחרים נוספים.	הדברים היו צריכים להילקח בחשבון בשלב הכנת מסמכי המכרז והתכנון. דבר שלכאורה לא נעשה – שוב מדובר בטעות תכנון ולא היעדר בקרת תכנון.
12.2.2.10	קורות יסוד ב-30 יצוקות עם הרצפה על גבי מצע או על הקרקע ברוחב 30 ס"מ	50	235.58	264,320.8	(208,220.8)	371%	לפי חישוב וביצוע בפועל, עידיכון פרט ביצוע בקורות.	אנא העבירו את הפרט שאושר במכרז והפרט בביצוע + הסבר מדוע שונה + תיעוד לאישור השינוי.	מצורף פרט מאושר.	הועברו סקיצות וחישובים של הביצוע בפועל בלבד. לא התקבל אישור לשינוי והסבר מדוע קיים פער מהותי ומדוע לא נלקח בחשבון בתכנון. נראה כי מדובר בטעות תכנון.

מספר סעיף	תיאור הסעיף	כמות חוזה	כמות מצטברת מאושרת (בהתאם לחשבון מספר 23)	סכום מצטבר מאושר בש"ח (בהתאם לחשבון מספר 23)	פער בכסף בין חוזה לביצוע (מינוס ביתר) (בש"ח)	שינוי ב-%	הסברים שהתקבלו החברה בשלב הביקורת	השלמות נוספות שנדרשו מהחברה ולא קיבלנו התייחסות בשלב הביקורת	תגובות החברה	הערות הביקורת
12.2.3.20	מרצפי בטון ב- 30 יצוקים על מצע בעובי 30 ס"מ	1415	1914.67	536,107.6	(139,907.6)	35%	לפי חישוב וביצוע בפועל.	אנו מבינים כי מדובר בתכנון לקוי - האם לא ביצעתם בקרת איכות על התכנון, האם התכנון נבדק? האם היה שינוי בתכנון (אם כן העבירו תכנית ראשונית מאושרת ולאחר שינוי, כולל הסבר לנחיצות ואישור רלוונטי)	תכנון בסדר גמור, הכמות לפי ביצוע בפועל, אכן יש סמיה בין הכמות בפועל לכמות הסעיף זה.	כל הנראה מדובר בטעות תכנון.
14.57.3.50	צינורות מבטון מזויין, לפי ת"י 27 סוג 1 דגם "מגנוקרייט-F" או "הידרוטייל" או ש"ע עם אטם מובנה ב"נקבה" דרג 5 קוטר 50 ס"מ מונחים בקרקע בעומק מעל 1.76 מ' ועד 2.25 מ' עם ריפוד חול	120	311.38	196,792.2	(120,952.2)	159%	לפי חישוב וביצוע בפועל יותר חיבורי עקב קיום מערכות בחצרים דגש בריינס.	להבנתו בוצע סקר תשתיות נבקש לקבל פירוט היכן נוצר הכשל	שינויי בביצוע מול התכנון עקב אילוצי שטח קיימים, לא תמיד המידע הקיים תואם, דגש בעיקר על קו רדוד מאוד, בכדי להמנע במיפול בתשתיות אחרות, נכנסו פה עלויות זמן והפרעה לציבור בעיקר ברחוב בריינס ופינסקר.	הדברים אלו היו אמורים להילקח בחשבון בתכנון מאחר וקיימים מתכננים בעלי ניסיון עבודה בתוך ערים. שוב נראה כי מדובר בטעות תכנון.
11.51.1.82	פירוק וסילוק של מדרכה, שביל או כביש, בגין משטחי בטון כל שהן מזוינים כולל ממשטחי גרנוליט קיימים ומשטחי בטון בכלל בעובי משתנה עד כ- 50 ס"מ כולל פינוי לאתרי פסולת מורשים ותשלום	5,000	6,343.2	570,891.6	(120,891.6)	27%	לפי חישוב וביצוע בפועל.	היכן נוצר הכשל ומדוע?	לא מדובר בכשל, נמצאו במקום חלקי ריצפה הסמוכית על הכיכר הישנה לפני עשרות שנים לא היה תיעוד לנושא, ולכן היה צורך למפל.	הביקורת מקבלת את ההסבר.

מספר סעיף	תיאור הסעיף	כמות חוזה	כמות מצטברת מאושרת (בהתאם לחשבון מספר 23)	סכום מצטבר מאושר בש"ח (בהתאם לחשבון מספר 23)	פער בכסף בין חוזה לביצוע (מינוס ביתר) (בש"ח)	שינוי ב-%	הסברים החברה בשלב הביקורת	השלמות נוספות שנדרשו מהחברה ולא קיבלנו התייחסות בשלב הביקורת	תגובות החברה	הערות הביקורת
	למטמנות									
3.41.20.100	העתקה מלאה מקומית בתחום הפרויקט עץ פיקוס לשימור בוגר העתקה מלאה כולל הכנות להשקיה והכנה להעתקה באמצעות קבלן מאושר שפ"ע ע תל-אביב לאחר שנעשו הכנות קודמות להשקיה, כולל, גידום טיפול בשורשים אישור קונסט' בור הכנות לבור חדש תמיכה הובלה ייצוב וקליטה כולל ר	1	1.7	291,720.0	(120,120.0)	70%	לפי דרישה של משרד החקלאות והעירייה בביצוע והאגרונום העתקה בגוש מלא מורכב מאוד יותר משקל ומבצע מיוחד פרוורטה וחישוב ביצוע בפועל.	העבירו את הנחיית משרד החקלאות והאגרונום + חישוב /הצעת מחיר לנושא.		אין הערות
3.27.20.40	אספקה וביצוע עבור משטח התראה מישושי ממסמרות פלב"מ 304 נעוצים ברצועת שירות ברוחב 40 ס"מ	90	130	366,484.3	(112,764.4)	44%	לפי חישוב וביצוע בפועל ותוכניות נגישות ואדריכלות תוכנית ביצעו.	האם מדובר בטעות בחישוב כמויות או בטעות תכנון?		לא ברור כיצד סקר עצים לא לקח בחשבון את כותר השורשים. נראה כי מדובר ליקוי בבקרת תכנון.
	חשוב לציין, כי קמרי העצים השתנו עקב מצב קיים של שטח השורשים, ובהתאם לכך גם גדלו שטחי הנגישות הכל בתאום אדריכל ויועץ נגישות, מצורף סקיצה מהתכנית וחישוב סופי.									

מספר סעיף	תיאור הסעיף	כמות חוזה	כמות מצטברת מאושרת (בהתאם לחשבון מספר 23)	סכום מצטבר מאושר בש"ח (בהתאם לחשבון מספר 23)	פער בכסף בין חוזה לביצוע (מינוס ביתר) (בש"ח)	שינוי ב-%	הסברים שהתקבלו החברה בשלב הביקורת	השלמות נוספות שנדרשו מהחברה ולא קיבלנו התייחסות בשלב הביקורת	תגובות החברה	הערות הביקורת
11.51.4.70	קרצוף לעומק כולל גדול מ - 10 ס"מ ובשטח של עד 5,000 מ"ר,	2,200	3,251.0	38,686.9	(12,506.9)	48%	לפי מצב קיים בפועל של הכביש וחישוב וביצוע בפועל.	העבירו חישובים + מדידות.	מצ"ב דפי חישוב כמויות סופיות ודפי מדידה	נראה כי מדובר בטעות תכנון או היעדר בקרת תכנון.

246. בנוסף נציין כי בסעיף מס' 18.61.210 – הפעלת פקח תנועה בשכר, קיימת חריגה של 432,796 ₪ - 51% מכתב הכמויות (ביצוע ביתר). בנוסף, החברה שילמה באופן ישיר בגין פקחים (מחוץ לכתב הכמויות – עקב מחלוקת בין הספק לקבלן הביצוע) סך של כ- 900 אלפי ₪ לא כולל מע"מ. סך החריגה מכתב הכמויות הסתכמה לכ - 1.3 מיליון ₪ ובאחוזים כ-260%. לא ברור מדוע קיים פער כה משמעותי בתכנון בנושא זה.

247. מההסברים נראה כי מדובר בטעויות תכנון וטעויות בחישוב כמויות החוזה – טעויות תכנון עלולות לגרום לייקור הפרויקט. במידה והכמויות היו נלקחות בחשבון בשלב המיכרזי ייתכן והמחיר המוצע היה נמוך יותר. בנוסף, לא ראינו כי בוצע משא ומתן להפחתת המחירים בסעיפים בהם היו חריגות כלפי מעלה, כמקובל.

248. להלן מדגם הסעיפים בהם היה **תת ביצוע** (מעל ל-25%), הסברי החברה וההשלמות שנתבקשו ע"י הביקורת:

מספר סעיף	תיאור הסעיף	כמות חוזה	כמות מצטברת מאושרת (בהתאם לחשבון מספר 23)	סכום מצטבר מאושר בש"ח לחשבון (מספר 23)	פער בכסף בין חוזה לביצוע תת ביצוע (בש"ח)	שינוי ב- %	הסברים שהתקבלו בחברה בשלב הביקורת	השלמות נוספות שנדרשו מהחברה ולא קיבלנו התייחסות בשלב הביקורת	תגובות החברה	הערות הביקורת
12.1.2.10	מילוי חולי כמוגדר במפרט המיוחד ובתוכניות	6,000	4,176	367,473	160,527	30	מילוי חוזר סביב יסודות של מבנה תת קרקעי. הכמות הינה 4175.83 כמות סופית לפי ביצוע בפועל.	הסבר האם קיים טעות בתכנון או בחישוב כמויות / שינוי בתכנון - לקבל הסבר מפורט לסטייה מהתכנון.	נחסך בגלל שיפועי קרקע כלפי הכבישים בתחום חפירת החדר הסכני (בוצע חיסכון)	לא ברור מדוע הנושא לא נלקח בחשבון כחלק מתהליך הבניה. שוב מדובר בהיעדר בקרת תכנון.
6.8.1.340	עמוד תאורה בנוי מגליל אלומיניום מדגם SHUFFLE MAXI תוצרת חב' SCHREDER. העמוד בקוטר 200 מ"מ, עובי דופן 6 מ"מ ובגובה 6650 מ"מ עם אפשרות להרכבה של סגמנטים של גופי תאורה, סגמנט לרמקול, סגמנט	40	26	270,400	145,600	35	כמות 26-הינה כמות סופית לפי ביצוע בפועל	הסבר האם קיים טעות בתכנון או בחישוב כמויות / שינוי בתכנון - לקבל הסבר מפורט לסטייה מהתכנון.	אין טעות בתכנון, נכלל כמות עודפת בכתב הכמויות, העמוד טרם אושר על ידי מחלקת מאור עת"א עד אשר אושר SD, בכך לא נוצלה הכמות	נראה כי מדובר בטעות תכנון או היעדר פרוגרמה מלאה.

מספר סעיף	תיאור הסעיף	כמות חוזה	כמות מצטברת מאושרת (בהתאם לחשבון מספר 23)	סכום מצטבר מאושר בש"ח (בהתאם לחשבון מספר 23)	פער בכסף בין חוזה לביצוע תת ביצוע (בש"ח)	שינוי ב-%	הסברים שהתקבלו בחברה בשלב הביקורת	השלמות נוספות שגורשו מהחברה ולא קיבלנו התייחסות בשלב הביקורת	תגובות החברה	הערות הביקורת
	למצלמה וכו'. העמוד יכלול שתי דלתות למגש אביזרים תקשורת ומגש אביזרים תא									
12.23.1.10	כלונסאות בטון ב-30 יצוקים עם תמיסת בנטוניט, קידוח וציקה קוטר 50 ס"מ ועומק עד 10 מ'	1,730	1,175	296,100	139,860	32	בהתאם לשלבויות (נחסכו כלונסאות דיפון וכד') הכמות 1,175 יחידה-הינה כמות סופית לפי ביצוע בפועל.	תשובה לא ברורה - נבקש הסבר לנושא "שלבויות", כמו כן נבקש התייחסות לשאלה האם הסטייה נובעת מטעות תכנון או חישוב כמויות וכד'.	כלפי רחוב פינסקר ומעגל התנועה בצד המערבי - לצורך בניית החדר בשלבים הראשונים נחסכו כמויות הדיפון הללו ובוצעה חפירה פתוחה לחדר, זה נבע בגלל שלבויות והסדרי תנועה בזמן נתון למתן עבודה רציפה לביצוע החדר. בסיום נחסכו הכמויות.	נראה כי מדובר בטעות תכנון. כלל הנראה התכנון לא ירד לפרטי הביצוע ברמה מספקת.
6.8.1.600	גוף תאורה דקורטיבי מדגם SHUFFLE MAXI SCHREDER , תוצרת מאושר ע"י המתכנן, עשוי מגליל אלומיניום בקוטר 200 מ"מ עובי דופן 6 מ"מ ובגובה 380 מ"מ עבור התקנה של רמקול או מצלמה צבוע בגוון סופי RAL 7037 . המחיר כולל תושבת מאלומיניום לתפיסת רמקול או מצלמה, ובהתאם לתוכנית	126	80	224,000	128,800	37	כמות 80 יחידה-הינה כמות סופית לפי ביצוע בפועל (תוכנית התאורה אושרה סופית לאחר המכרז לביצוע עודכנו מספר פנסים וגם סוג עמודים)	מדוע אושרה הוספת פנסים ועמודים לאחר אישור התכנון? מדוע לא נלקח בחשבון בשלב התכנון?	נ"ל ראה תשובה בסעיף קודם מס 6.8.1.640	נראה כי מדובר בטעות תכנון או היעדר פרוגרמה מלאה.

מספר סעיף	תיאור הסעיף	כמות חוזה	כמות מצטברת מאושרת (בהתאם לחשבון מספר 23)	סכום מצטבר מאושר בש"ח (בהתאם לחשבון מספר 23)	פער בכסף בין חוזה לביצוע תת ביצוע (בש"ח)	שינוי ב- %	הסברים שהתקבלו בחברה בשלב הביקורת	השלמות נוספות שנדרשו מהחברה ולא קיבלנו התייחסות בשלב הביקורת	תגובות החברה	הערות הביקורת
11.51.4.40	שכבת בטון אספלט מקשרת/נושאת (תא"מ S) 19 בזלטי בעובי 5 ס"מ, גודל אגרגט מכס' 3/4" (במסעה)	5,400	2,985	139,549	112,901	45%	בוצע בפועל, שונו השכבות לסיכום חלקת דרכים הוקטנו הכמויות מאידך יש סעיף חריג בסך הכל אין חריגה.	אנא ציין את מספר הסעיף החריג, לנו נראה כי הסעיפים זהים (מספר סעיף 99.51.4.210) לפיכך לא ברור מדוע בוצע בסעיף חריג - אנא הסבר.	הסעיף נשתייך לס' 99.51.4.210 מדובר על כמות של שכבה תחתונה רגילה. בסעיף זה מס' 11.51.04.035+40 שולם בגין שכבה עליונה SMA, הכמות הינה חלקית ולא מבטאת את הכמות הסופית שתהיה בחשבון סופי שיוגש הקבלן ביצע עבודות ריבוד לאחר אישור תאגיד ותשתיות לבצע שכבה אחרונה SMA ולכן אין הקטנה בכמות בסך זה.	הסעיף המחליף מחירו פי 4 ממחיר החוזה (40.9 ש"ח למ"ר לעומת 10 ש"ח למ"ר) לא ברור סיבת החלפה בסעיף יקר יותר.
11.51.1.100	פירוק וסילוק מיסעת אספלט בכביש בכל עובי (אספלט בלבד)	9,000	3,973	77,466	98,034	56%	כמות 3972.6 - הינה כמות סופית לפי ביצוע בפועל. (חלק היה בקיצוץ ולא היה צריך לפרק חלק פורק על ידי הקבלן הקודם מכרז ההריסה.	מדוע לא עודכן הכתב כמויות בשלב המכרז? הרי ידוע כי מתבצעת הריסה.	בקטעים בהם היה צריך לפי תכנית לבצע החלפת מבנה, בוצע פירוק. בקטעים בהם לא היה צריך לבצע החלפת מבנה בוצע רק קיצוץ. בפעולה זו נחסכו כמות מתוך החלטה שאפשר לחסוך בשטח ולקבל אותה איכות	נראה כי מדובר בהיעדר תיאום והיעדר בבקרת תכנון.
11.40.4.20	אבן שפה כביש במידות 17/25/100 ס"מ בגוון אפור, לרבות אבן מונמכת ואבני פינה כלשהן.	1,700	440	31,412	89,957	74%	כמות 440.00 - הינה כמות לפי ביצוע בפועל, מצטבר לחשבון 23 טרם ניתן תיעוד סופי	מדובר בפער משמעותי ולהבנתנו הכמויות אמורות להיות כבר סופיות בחשבון זה (פחות או יותר) - אנא בדיקה האם מדובר	ברחוב זמנהוף היתה החלטה של מחלקת דרכים לחסוך בביצוע אבן שפה, כמו כן גם בן עמי עקב בניין בבניה.	נראה כי מדובר בהיעדר פרוגרמה מלאה.

מספר סעיף	תיאור הסעיף	כמות חוזה	כמות מצטברת מאושרת (בהתאם לחשבון מספר 23)	סכום מצטבר מאושר בש"ח (בהתאם לחשבון מספר 23)	פער בכסף בין חוזה לביצוע תת ביצוע (בש"ח)	שינוי ב-%	הסברים שהתקבלו החברה בשלב הביקורת	השלמות נוספות שנדרשו מהחברה ולא קיבלנו התייחסות בשלב הביקורת	תגובות החברה	הערות הביקורת
							לכמויות	בטעות תכנון, חישוב כמות וכו'.		
20.51.1.270	עמודי חסימה כולל יסוד בטון מנירוסטה 316 בקוטר 6" בגובה 80 ס"מ במילוי בטון בחלל העמודים דגם תל אביב יפו.	250	186	238,080	81,920	26%	כמות 186 - הינה כמות לפי ביצוע בפועל מצטבר לחשבון 23 טרם ניתן תיעוד סופי לכמויות.	כ"ל	בחשבון שקיבלתם והתייחסתם מס 23 היתה כמות לא סופית, הערה כמות לחן סופי = 257 יחי סיימה של רק 7 יח' כמעט הקיף זהה לכמות	אין הערה.

ניתן להיווכח כי הסטיות נובעות ככל הנראה, מטעויות תכנון וטעויות בחישוב הכמויות. בנוסף, ייתכן שהתכנון לא הושלם באופן סופי טרם פרסום המכרז.

249. להלן מדגם הסעיפים בהם היה **ביצוע "0"**, הסברי החברה וההשלמות שנתבקשו ע"י הביקורת:

מספר סעיף	תיאור הסעיף	עלות סעיף בהתאם לחוזה בש"ח	הסברים שהתקבלו החברה בשלב הביקורת	השלמות נוספות שנדרשו מהחברה ולא קיבלנו התייחסות בשלב הביקורת	תגובות החברה	הערות הביקורת
11.51.3.10	אספקה, פזור והידוק בשכבות בבקרה מלאה של מצע גרוס סוג א', מקור מאושר, לרבות באזורי השלמה ותיקון כבישים ומדרכות בעובי משתנה	679,250	הסעיף מדבר על פיזור שכבות מצע בעובי משתנה. לא בוצע בפרויקט, נלקח בחשבון במדרכות ליד העסקים ברוב בוצע CLSM לפי סעיף אחר עקב בעיית הידוקים מבנים וויטרינות.	הפניה למספר סעיף רלוונטי	סעיף מס' - 11.51.02.0025 לפי מצע בעובי אחיד	לביקורת לא ברור ההבדל בין סוגי החומר. נציין כי הפער המצטבר בהתאם לכמות ביצוע מסתכם לכ- 60 אלפי יקר יותר.
3.27.20.30	משטח התראה מישושי ממסמרות פלב"מ 304 נעוצים בקצה הכיכר, סביב פתחי עצים, ברוחב 40 ס"מ.	417,366	בביצוע טרם הוגש חשבון ויושלם בחשבון סופי בהתאם לחישובים ותייעודים.	העבירו חישוב כל הכמויות של הפרויקט של מנהל פרויקט שאמור לבצע בשלב זה כמויות סופיות, ללא קשר לקבלן	הערכה לכמות סופי שמאושור= 52.26 מ"ר + ראה ניספח 1 מצורף	בהתאם לתכנון הכמות אמורה להיות 130 מ"ר. נראה כי מדובר בטעות תכנון או טעות בחישוב כמויות.
3.27.20.10	פסי הכוונה מישושיים (סימון מוביל) בדידים מפלב"מ, בקוטר 33 מ"מ ובגובה עד 4 מ"מ עבור "פסמוביל" חיצוני ברוחב 60 ס"מ למסלול הליכה לאנשים עם לקויי ראייה	293,550	כנ"ל	חישוב כל הכמויות של הפרויקט של מנהל פרויקט שאמור לבצע בשלב זה כמויות סופיות, ללא קשר לקבלן	הערכה לכמות סופי שמאושור= 88.26 מ"ר + מצ"ב ניספח מס' 2	בהתאם לתכנון הכמות אמורה להיות 120 מ"ר. נראה כי מדובר בטעות תכנון או טעות בחישוב כמויות.
3.40.53.90	תוספת לסעיף 3.40.53.80 עבור ריצוף "פוליקו-10 Citta Coal" מק"ט 7368403 בעובי 8 ס"מ, תוצרת חב' "שחם אריכא" או ש"ע.	263,736	סוכם שאין צורך בביצוע בעובי 8 ס"מ במקור במדרכות בן עמי וזמנהוף, בוצע 6 ס"מ, זמן אספקה של אבן גרניט מסין ארוכה ולכן גם לא בוצע.	אנו מבינים כי מדובר בטעות תכנון, האם נכון?	חד משמעית אין פה טעות תכנון יש חיסכון! זו לא מעות תכנון, החלטה שאין צורך בעיקר באיזור בתי הקולנוע רחבת בת עמי, נילקח כמות למקרה ויש צורך לכניסת רכבים מעל 40 מון דבר שהתייחר בהמשך (נעשה חיסכון ו) לפי הפרט המאושור בוצע ריצוף בעובי 6 ס"מ	נראה כי הפער נובע בהיעדר בפרוגרמה מלאה ומגובשת.
11.51.4.30	שכבת בטון אספלט מקשרת/נושאת (תא"צ) בזלתי בעובי 7 ס"מ, גודל אגרגט מכס' 1"	257,040	לא בוצע / יבוצע, במקום בוצע תערובת אחרת מותאמת דירוג בהתאם ליועץ / מתכנן ומחלקת דרכים	הפנה לסעיף הרלוונטי וצרף תיעוד של ההנחיות. אנו מבינים כי הכשל הוא בשלב התכנון, האם נכון?	אין פה טעות תכנון יש חיסכון! דרישה מתכנן טרם מכרז, לא היה צורך בבזלתי, הכל בתאום של המתכנן מול מח' דרכים.	לא צורף הסעיף המחליף ולא אישור של מחלקת דרכים. לא ניתן להתייחס. אך נציין כי סוג החומרים אמורים להיקבע התכנון טרם המכרז.

מספר סעיף	תיאור הסעיף	עלות סעיף בהתאם לחוזה בש"ח	הסברים שהתקבלו מהחברה בשלב הביקורת	השלמות נוספות שנדרשו מהחברה ולא קיבלנו התייחסות בשלב הביקורת	תגובות החברה	הערות הביקורת
11.51.4.60	שכבת בטון אספלט מקשרת/נושאת (תא"מ S) בזלתי בעובי 6 ס"מ, גודל אגרגט מכס' 1" (במסעה)	257,040	יבוצע חלקי יוגש במסגרת חשבון סופי (טרם סיים עבודות אפסלט)	הפרויקט הסתיים והיינו בשטח התשובה לא ברורה - נבקש הסבר מפורט יותר.	כנ"ל, לא בוצע בזלתי, רק SMA בזלתי עליונה בלבד.	לא צורף הסעיף המחליף ולא אישור של מחלקת דרכים. לא ניתן להתייחס. אך נציין כי סוג החומרים אמורים להיקבע התכנון טרם המכרז.
11.51.2.20	אספקה, פזור והדוק בבקרה מלאה של חומר נברר חול בהתאם למפרט הטכני (הידוק במעברים בלבד).	212,500	לא בוצע /יבוצע	הפרויקט הסתיים והיינו בשטח התשובה לא ברורה - נבקש הסבר מפורט יותר.	נילקח בחשבון כמות, וזאת מניסיון לאיזורים מופרים בפסולת בתל אביב הנדרשים לפנות, ולכן נידרש לכלול חומר נברר למילוי הבורות למקרים אילו. עם התקדמות העבודה לא היה צורך, מכאן נחסכה הכמות של שכבות מחומר נברר אשר לא בוצעו בפרויקט	אין הערות
6.8.2.270	קידוח אופקי גמיש בכל עומק נדרש ובכל מכונת קידוח אפשרית והקיים בשוק לאורך רח' דיזנגוף צד צפון בצמוד לאבן שפה קיימת צד מזרחי של הרחוב עד רח' פרישמן, ובאורך עד 160 מ"א להתקנה של 6 צינורות מסוג יק"ע 11 בקוטר 63 מ"מ או 6 צינורות מסוג מרילין כפי"פ כבד בקוטר 75 מ"	192,000	לא בוצע / יבוצע, בוצע בחפירה פתוחה עקב צילום וידאו במקום ותנאי ביצוע.	לא ברור מה הכוונה לצילום אנא הסבר - בנוסף, הפנה לסעיף חלופי.	לא בוצעו קידוח אופקי גמיש בפרויקט, בוצע בחפירה פתוחה עקב התקלות בקווים רדודים של היה להם מידע בקמע דיזנגוף מדרכה מערבית מהכיכר לרחוב בר כוכבא דרומה, בוצע בחפירה פתוחה, נחסכה הכמות	אין הערות
20.51.1.260	פנסי סימני דרך (עיני חתול), סולריות במידות 10/10 ס"מ גובה 18 מ"מ דגם MS100 צחזיר אור עיניות זכוכית / קריסטל לרבות עיגון בבטון או אבני שפה וקידוחים למעברי חציה כביש.	180,000	לא יבוצע / בוטל לאחר אישור משהת"ח ואגף התנועה.	לצרף אישורים, מדוע תוכנן עם עיני חתול?	דרישת משדר התחבורה במסגרת קידום תוכנית שטרם אושרה רק במהלך הפרויקט לאחר אישורה התייחסו עיני החתול ונחסכה הכמות	אין הערות

מספר סעיף	תיאור הסעיף	עלות סעיף בהתאם לחוזה בש"ח	הסברים שהתקבלו מהחברה בשלב הביקורת	השלמות נוספות שנדרשו מהחברה ולא קיבלנו התייחסות בשלב הביקורת	תגובות החברה	הערות הביקורת
7.34.1.200	גלאי עשן אופטי אנלוגי דגם "4098-9714" עם יח' כתובת תוצרת "סימפלוקס" או ש"ע מאושר.	154,350	יבוצע. טרם הסתיימו עבודות בחדר לאישור כיבוי אש, בחשבון סופי יוגש.	האם הסתיים, במידה וכן אנא העבר את הכמות הסופית.	בוצע, הקבלן הגיש 30 יחידות טרם חישוב כמויות, רק לאחרונה הושלמה העבודה ורם התקבל אישור כיבוי אש.	אין הערות.
10.5.11.10	איטום רצפת המזרקה לרבות הכנת השטח+ טיח אפוקסי+ רולקה פוליאוריתנית בחיבור רצפה קיר+ איטום פוליאוריתנית + פיזור קוורץ להדבקת החיפוי לפי מפרט טכני לאיטום	151,200	לא בוצע. התבצע בהתאם לפרט אחר לייעול וזירוז ותנאי שטח לביצוע בתאום העיריה והיועצים.	לקבל אישור הממונה לשינוי + כתב כמויות מתכנן + דיונים בנושא + הפניה לסעיפים חלופיים + הסבר מדוע תוכנן לא לפי השיטה היעילה?	לא היה צורך באישור ממונה, אין חריגה יש חיסכון בתקציב וניצול בצ"מ בהתאם להוראת המזמין אחזות החוף. שוב מדובר בחיסכון!	לא צורף אישור של הממונה לשינוי וכן לא צורף סעיף מחליף. לא ניתן להתייחס.
14.57.3.40	צינורות מבטון מזויין, לפי ת"י 27 סוג 1 דגם "מגנוקרייט-F" או "הידרוטייל" או ש"ע עם אטם מובנה ב"נקבה" דרג 4 קוטר 50 ס"מ מונחים בקרקע בעומק מעל 1.76 מ' ועד 2.25 מ' עם ריפוד חול	122,640	לפי תכנית היה צריך לבצע צינורות דרך 5, הסעיף מתייחס לדרג 4.	אנו מבינים כי הכשל נוצר בשלב הכנת הכמויות - מי הגורם שביצע את כתבי הכמויות (שם ספק)	המתכנן שחנן ועביר כתב כמויות זה משרד ליבל מתכנן מערכות רטובות, הסעיף שולם בסעיף המתאים דרג 5 ולא 4.	כנראה מדובר בטעות בהכנת כתבי הכמויות
4.10.40.20	טרצו אפוקסי יצוק באתר בגוון אחד ומאגרטטים סטנדרטיים, בעובי 6 מ"מ, דרגת ליטוש רגילה (Grade 800) לרבות סילר על בסיס סילאן וסילוקסאן	121,056	הקבלן טרם השלים את מחויבותו להשלמת טרצו, ייבדק ביצוע בהתאם לתוכניות עדות סופית ולכן סעיף זה כרגע לא הוכח כי נוצל כמויות.	כפי שראינו העבודה הסתיימה מדוע אין חשבון סופי + האם הכוונה כי הקבלן ביצע אך אתם לא מוכנים לשלם בשלב זה?	בהתאם לחוזה חשבון סופי מוגש מיד עם קבלת תעודת גמר סיום מחויבות לפרויקט, הקבלן לא סיים מחויבות לתיקונים בטארצו, ומכאן לא יאושר תלום עד אשר ימסר והסתתמו עבודות תיקון בטארצו והגשת חשבון סופי כמתחייב על ידי הקבלן.	
6.8.8.40	גוף להארת כביש/ מדרכה מדגם RIO 1.1 LED-6W , מאושר ע"י המתכנן, עשוי מיציקת אלומיניום צבוע בתנור - RAL 7037 , מערכת לדים מתוצרת LUMILEDS PHILIPS , גוף התאורה הינו בעל דרגת אטימות IP67/IK10 , מפזר אור עם זכוכית מחוסמת עמידה	120,000	לא יבוצע. הוחלט שלא לבצע בהתאם לחלופה אדריכלית אחרת ואישור אדריכל העיר לפיתוח הסופי וזאת ללא תאורה זו.	הפנה לסעיף שכן בוצע + הנחיית האדריכל.	שולם בסעיף 08.01.04.0010	אין הערות.

מספר סעיף	תיאור הסעיף	עלות סעיף בהתאם לחוזה בש"ח	הסברים שהתקבלו מהחברה בשלב הביקורת	השלמות נוספות שנדרשו מהחברה ולא קיבלנו התייחסות בשלב הביקורת	תגובות החברה	הערות הביקורת
	בהלם טרמי. מערכת דרייבר תוצרת PHILIPS A					
8.1.4.20	מכסה אופקי ניגרר בתחתית תא המכונות של המיזרקה, ידני, כולל אטימה כנגד תא המכונות	99,000	בהתאם לאישור ותאום משרד התמ"ת, ועדכון הפרט, לא יבוצע בתחתית המזרקה בחדר מכסה הנ"ל, סגירה בבטון וזאת לחשש מעבר גז לאש המזרקה לחלל החדר.	העבר את אישור התמ"ת לנושא.	מצ"ב תוכנית גז מאושרת	נראה כי מדובר בטעות תכנון.
24.1.1.120	ביובית 20 מ"ק מינמום 3 שעות	83,200	יתכן בחשבון סופי, לאחרונה הופעל לניקוי קווים בממשקים קיימים. מותנה בבקשה שיגיש הקבלן כולל תיעודים.		לא היה שימוש בביובית 20 מ"ק	אין הערות.
20.51.1.250	הטבע צורנית באספלט חם וציפוי בפולימרי תיקני ואקרילי מחוזק אפוקסי ציבעוני מסוג STREET BOND 150 TU AU,G ' לפטר מלא כגון (מעברי חציה, סימוני אופניים, רחובות ורחבות כולל כל הדרוש ניתן גם דגם חברת BALO.	72,000	לא יבוצע/ ינוצל בוטל. הסיבה- מעברי חציה לא ירוצפו בוצע כאספלט.		לא היה שימוש בסעיף זה	לא התקבל אישור של גורמי עירייה לשינוי.
12.2.3.10	מרצפי בטון ב-30 בעובי 25 ס"מ (מעל תקרת החדרים הטכניים)	71,000	לא בוצע בעובי 25 ס"מ, בוצע בעובי 30 ס"מ	מדוע? + אישור ממונה והסבר מדוע תוכנן בעובי 25. האם לא בוצעה בקרת תכנון, מי ביצע את בקרת התכנון בפרויקט?	תוכנית הפיתוח עדין לא היתה סגורה סופית עקב אי החלטה על סוג פיתוח האם מארצו או חיפוי בבטון אדריכלי, נידרש לצאת למכרז בדחיפות להכין ודגמאות, הכל באישור וידיעה של העירייה אדריכל העיר והממונה העירוני, עודכנה תוכנית קונסט' ריצפה לקבלת מארצו.	נראה כי מדובר בהיעדר פרוגרמה מלאה או תכנון תוך כדי ביצוע.

נראה כי הסטיות נובעות מטעויות תכנון, טעויות בחישוב הכמויות ושינוי תכנון בשלב הביצוע. בנוסף, ייתכן שהיעדר פרוגרמה שלמה ומפורטת ו/או שהתכנון לא הושלם באופן סופי טרם פרסום המכרז גרם לסטיות כאמור.

סעיפים חריגים

250. סעיפים חריגים או עבודה נוספת, הינם סעיפים שלא נכללו בכתב הכמויות של המתכנן. לאמור, מדובר בסעיפים או עבודות חדשות שלא נכללו בכתב הכמויות ולגביהן לא ניתנה הצעת מחיר בשלב המכרז. בדרך כלל, כל סעיף חריג, נדרש לאשר את נחיצותו, כמותו ומחירו בוועדה שמונתה לכך (וועדת חריגים או ועדת מכרזים).

251. להלן נתונים כספיים אודות סעיפים חריגים בפועל בהתאם לחשבון מס' 23 (מצטבר):

פירוט	סכום בש"ח
עבודות חריגות מאושרות לח"ן 23	4,013,607
ערך חוזה לפי כתב כמויות מעודכן	34,677,266
אחוז חריגים מערך החוזה	כ- 12%

252. נדגיש כי מאחר ואין בידי הביקורת פקודת שינויים (יובהר בהמשך), כלומר, לא ניתן לדעת האם קיימים סעיפים חריגים נוספים אשר הועמסו על סעיפים קיימים בכתב הכמויות. לאמור, יתכן והיקף החריגים אף גדול יותר.

253. סעיף 5.6 לנוהל עירוני 687, התקשרויות עם תאגיד עירוני לביצוע עבודות בינוי ותשתית, בנושא עבודות חריגות במסגרת תקציב הפרויקט קובע, בין היתר, כדלקמן:

- הקבלן המבצע יודיע למפקח הצמוד בכתב על הצורך בביצוע עבודה חריגה טרם ביצועה, ורק לאחר שאישר המפקח הצמוד בכתב את הצורך בעבודות אלו, יחל הקבלן לבצע את העבודות החריגות.
- עם גמר ביצועה של כל עבודה חריגה, יאשר המפקח הצמוד בחתימתו את פירוט העבודות החריגות שביצע הקבלן באמצעות מתווה ("סקיצה") ובה ניתוח כמויות ומחירים, המקום המדויק של העבודות וכיוצא באלה. מתווים אלו יצורפו לחישובי הכמויות בעת הגשת החשבון החודשי.
- בסמכות התאגיד או מי מטעמו, לאשר חריגות ביצוע בהיקף כספי של עד 200% מסעיף מסוים ובסך הכל ולא יותר מ-50 אלף ש"ח לפרויקט כולו או 10% מהיקף הפרויקט, לפי הסכום הנמוך מבניהם. כל חריגה בסכום מסוים או מצטבר מתנאי סעיף זה בחוזה תובא לאישור ועדת חריגים של התאגיד.
- בסמכות ועדת חריגים לאשר עבודות חריגות בהיקף מצטבר עד 20% מסך הפרויקט או בהיקף כספי עד 200 אלף ש"ח לפרויקט כולו, לפי הסכום הנמוך מבניהם. אישורה הוועדה ביצוע עבודות חריגות, תעדין יחידת הכספים של התאגיד את קובץ החוזה בהתאם לאישור.

- באחריות התאגיד להודיע למנהל האגף האחראי על כל אישור לביצוע עבודה חריגה בסכום מהותי החורג מתנאי החוזה עם הקבלן המבצע. על מנהל האגף האחראי לבדוק את מהות החריגה ולעדכן את הגורמים הרלוונטיים בעירייה.
- 254. סעיף 3.10 לנוהל העירוני כאמור, מגדיר כי ועדת חריגים הינה ועדה בתאגיד, בראשות מנכ"ל התאגיד או מי מטעמו, ובה חברים מנהל מחלקת הכספים של התאגיד, מנהל הפרויקט ונציג המפקח העליון או מי מטעמו.
- 255. לביקורת נמסר כי נוהל זה אינו מוכר לה. עוד הוסבר כי אופן הטיפול בחריגים, שינויים ותוספות בפרויקט מוסדר בסעיף 38 לחוזה עם הקבלן. סעיף זה מגדיר את התהליך להגשה, בדיקה ואישור של חריגים בביצוע עבודות הקבלן על ידי החברה והמפקח.
- 256. סעיף 38.7 בפרק ח' (בנושא שינויים) בחוזה עם הקבלן קובע, בין היתר, כי הוראות המזמין ו/או המפקח בדבר שינויים כאמור תקרא "פקודת שינויים" ותינתן בכתב. אולם במקרה והמזמין ו/או המפקח יהיו בדעה שיש הכרח בשינוי מידי ואין באפשרותם להכין פקודת שינויים בכתב מבעוד מועד, יתנו המזמין ו/או המפקח פקודת שינויים בע"פ ודין פקודה זו משעת נתינתה כדין פקודת שינויים שניתנה בכתב.
- 257. כמו כן, סעיף 38.2 לחוזה קובע "קבע המפקח, כי מגיעה לקבלן תמורה נוספת או שיש להפחית משכר החוזה בגין שינויים, ייקבע ערכו של השינוי בהתבסס על ניתוח מחירים שיוכן ויוגש ע"י הקבלן למפקח ובתנאי שיאושר ע"י המפקח. ניתוח מחיר כנ"ל יוגש על ידי הקבלן למפקח, באחת מן הדרכים הבאות (כאשר הדרך הראשונה המפורטת בסעיף 38.2.1 עדיפה על דרך החישוב המפורטת בסעיף 38.2.2, דרך החישוב המפורטת בסעיף 38.2.2 עדיפה על דרך החישוב המפורטת בסעיף 38.2.3 וכן הלאה):
- 38.2.1 באמצעות ביצוע ההתאמות המתחייבות למחירי יחידות דומות המופיעות בכתב הכמויות, בניכוי אחוז ההנחה שהציע הקבלן במכרז (**pro rata**).
- 38.2.2 באמצעות ביצוע ההתאמות המתחייבות למחירי יחידות המופיעות במחירון דקל במועד הגשת הצעת הקבלן למכרז (ובהיעדרן מחירי- יחידות דומות בניכוי 15% הנחה.
- 38.2.3 באמצעות ביצוע ההתאמות המתחייבות למחירי יחידות המופיעות במחירון ישראל החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ התקף במועד הגשת הצעת הקבלן למכרז ובהיעדרן מחירי יחידות דומות בניכוי 20% הנחה.
- 38.2.4 באמצעות ביצוע ניתוח מחירים עפ"י חוזי המזמין ו/או עיריית תל-אביב.
- 38.2.5 באמצעות ניתוח מחירים עפ"י מחירי שוק, כשלגבי עלות החומרים יובאו בחשבון מחירונים של הספקים והיצרנים בהפחתת כל ההנחות הניתנות לקבלנים".

258. הביקורת ביקשה לקבל בגין מדגם סעיפים חריגים אסמכתאות והסברים לסעיפים החריגים במטרה לבחון את נאותות הליך האישור ונחיצות הסעיף, בין היתר ביקשנו כדלקמן:

- אישור הגורמים הרלוונטיים לחריגים.
- אסמכתאות לקביעת המחיר.
- אסמכתאות להוכחת נחיצות הסעיף.
- הסבר מדוע הסעיף לא נכלל בשלב התכנון.
- חישוב הכמויות.
- הסבר אודות סעיפי קומפלט – כיצד אושר התשלום וכיצד בוצעה בקרה.

חרף בקשתנו לא הועברו לביקורת נתונים והסברים מפורטים בשלב עריכת הביקורת (ראו פירוט בטבלה).

259. להלן הסעיפים בגינם ביקשנו לקבל את האמור לעיל:

מספר סעיף	תיאור הסעיף	יח' מידה	כמות	מחיר ליחידה בש"ח	סה"כ בש"ח	התייחסות התבונה בשלב התגובות	הערות הביקורת
99.2.96.31	תוספת בגין ביצוע עבודות טרצו אנכי בכיכר	קומפ'	1.0	505,000.0	505,000.0	מצורף ניתוח מחיר	התקבלה הצעת מחיר בודדת. בנוסף, לא הועברו אישורים של גורמי עירייה, הסברים לנחיצות ומדוע לא נכלל בשלב המכרזי. לאור כך, ייתכן והצעת המחיר אינה מיטבית.
99.51.4.160	שכבת בטון אספלט מקשרת/נושאת (תאצ) בזלתי בעובי 7 ס"מ, גודל אגרגט מכס, 1"	מ"ר	8,655.4	51.9	449,215.3	כמות סופי 8655.4= מ"ר מאושר	לא צורף הסבר מדוע הסעיף לא נכלל בתכנון המקורי, אישור גורמי עירייה לשינוי, נחיצות השינוי וכד'.
99.23.20.80	כלונסאות בטון ב30 יצוקים עם תמיסת בנטוניט, קידוח ויציקה קוטר 80 ס"מ בעומק עד 15 מ'	מטר	669.2	496.0	331,923.2	כמות סופי= 669.2 מ"א מאושר	לא צורף הסבר מדוע הסעיף לא נכלל בתכנון המקורי, אישור גורמי עירייה לשינוי, נחיצות השינוי וכד'.
99.51.4.210	שכבת בטון אספלט מקשרת/נושאת S(תא"מ 19) בזלתי בעובי 5 ס"מ, גודל אגרגט מכס' (3/4 מסעה)	מ"ר	4,400.0	40.9	180,136.0	כמות סופי= 4,400 מ"ר מאושר	לא צורף הסבר מדוע הסעיף לא נכלל בתכנון המקורי, אישור גורמי עירייה לשינוי, נחיצות השינוי וכד'.
99.8.54.1	תוספת מחיר בגין ביצוע מכסה אופקי מנירוסטה	קומפ'	1.0	168,000.0	168,000.0	מצורף ניתוח מחיר	התקבלה הצעת מחיר בודדת. בנוסף, לא הועברו אישורים

מספר סעיף	תיאור הסעיף	יח' מידה	כמות	מחיר ליחידה בש"ח	סה"כ בש"ח	התייחסות החברה בשלב התגובות	הערות הביקורת
	על כלל חלקו						של גורמי עירייה, הסברים לנחיצות ומדוע לא נכלל בשלב המכרזי. לאור כך, ייתכן והצעת המחיר אינה מיטבית
99.99.51.330	הריסת קיר תומך קיים מבטון מזוין עם ציפוי אבן לרבות יסוד	מ"ק	233.3	688.5	160,627.1	כמות סופי 233.3= מ"ק מאושר	לא צורף הסבר מדוע הסעיף לא נכלל בתכנון המקורי, אישור גורמי עירייה לשינוי, נחיצות השינוי וכד'
99.51.4.230	שכבת בטון אספלט מקשרת/נושאת בזלתי S תא"מ בעובי 6 ס"מ גודל אגרגט מכס' 1" במסעה	מ"ר	3,500.0	44.7	156,450.0	כמות סופי 3,500= מ"ר מאושר	לא צורף הסבר מדוע הסעיף לא נכלל בתכנון המקורי, אישור גורמי עירייה לשינוי, נחיצות השינוי וכד'
99.2.96.33	תוספת עבור עבודות טרצו וגראוט	קומפ'	1.0	145,600.0	145,600.0	מצורף ניתוח מחיר	התקבלה הצעת מחיר בודדת. בנוסף, לא הועברו אישורים של גורמי עירייה, הסברים לנחיצות ומדוע לא נכלל בשלב המכרזי. לאור כך, ייתכן והצעת המחיר אינה מיטבית
99.1.2.1	תוספת לסעיף 01.01.06.011 עבור רווח קבלני 12% לאחר 21.77% הנחה	קומפ'	1.0	67,590.0	67,590.0	מצורף ניתוח מחיר	להבנתנו ומהסברים שהתקבלו במהלך הביקורת קבלן משנה של מערכת אוסמוזה עבד ישירות מול החברה ולא מול הקבלן הראשי. במקרים אלו נהוג לשלם עד 5% לכל היותר.
99.8.54.2	תוספת מחיר בגין ביצוע מנגנון חירום	קומפ'	1.0	61,600.0	61,600.0	מצורף ניתוח מחיר	התקבלה הצעת מחיר בודדת. בנוסף, לא הועברו אישורים של גורמי עירייה. לאור כך, ייתכן והצעת המחיר אינה מיטבית
99.1.1.1	תוספת עבור הנפת המזרקה	קומפ'	1.0	57,904.0	57,904.0	מצורף ניתוח מחיר	התקבלה הצעת מחיר בודדת. בנוסף, לא הועברו אישורים של גורמי עירייה, הסברים לנחיצות ומדוע לא נכלל בשלב המכרזי. לאור כך, ייתכן והצעת המחיר אינה מיטבית
99.8.53.220	אספקה והתקנה של תאורת לד	קומפ'	1.0	38,250.0	38,250.0	העבודה בוצע לפי תכנית.	לא צורף תיעוד לנושא

מספר סעיף	תיאור הסעיף	יח' מידה	כמות	מחיר ליחידה בש"ח	סה"כ בש"ח	התייחסות החברה בשלב התגובות	הערות הביקורת
99.8.82.222	תשלום עבור ברגי יסוד	קומפ'	1.0	30,000.0	30,000.0	קיים שינוי בפרט עבור ברגי היסוד	לא צורף תיעוד לנושא והסבר לשינוי.
99.2.96.32	תוספת עבור האצת עבודה בהתאם לסיכום עם מנכ"ל אחוזות החוף-לביצוע גמר עבודות הטרצו	קומפ'	1.0	28,000.0	28,000.0	מצורף ניתוח מחיר	לא ברור מדוע שולם בגין האצת עבודה, הקבלן לא עמד בלוחות זמנים.

260. כאמור לעיל, בהתאם לחוזה נדרש כי תינתן לקבלן הוראת שינוי בכתב ע"י החברה. ביקשנו לקבל את אישורי החברה למדגם סעיפים חריגים שפורטו לעיל. נכון למועד הפצת דוח הביקורת, לא התקבלו אישורים אלו.

261. נדגיש כי מקובל ואף נדרש בהתאם לחוזה, לאשר / לא אשר סעיפים חריגים באמצעות טופס ייעודי. בטפסים אלו בדרך כלל מצוין, בקשת הקבלן, תאריך מתן האישור, אישור מזמין העבודה (חתימה), סעיף וציון הסיבה לשינוי, תוך צירוף ניתוח כמויות ומחירים, הצעות מחיר וכד'. העדר אישור המזמין על גבי הבקשה עשוי לגרום למחלוקות בינו לבין הקבלן בשלב ההתחשבות הכספית.

262. לעיתים בשלב הבקשה לא תמיד ניתן לקבוע מחיר מדויק או אומדן מדויק אך השינוי נחוץ ולא כדאי לעכב את העבודה עד לבדיקה וקביעת מחיר סופי (אישור סופי), ומשכך נהוג כי המזמין ייתן אישור עקרוני לנחיצות השינוי, על אף שלא ידוע המחיר הסופי אלא קיים אומדן בלבד.

נדגיש, כי גם כאשר קיים אישור עקרוני, לדעתנו יש צורך כי המזמין יאשר זאת באמצעות טופס ייעודי בו יצוין כי מדובר באישור עקרוני לביצוע העבודה ולא באישור העלות הכספית.

חשבון מצטבר אחרון

263. ביום 19/9/2019 ביקרנו במשרדי חברת הניהול ("ה.ה") בליווי מהנדס מטעמנו, במטרה לבחון הליך בדיקה ואישור הכמויות, בגין מדגם סעיפים מתוך חשבון מצטבר מס' 23. לצורך עריכת הבדיקה נפגשנו עם מנהל הפרויקט ההנדסי וחשב הכמויות של הפיקוח. בבדיקה דגמנו סעיפים שונים וביקשנו לקבל תיעוד תומך לאישור הכמויות בחשבון. להלן תוצאות הבדיקה:

מס' סעיף	תיאור תמציתי של הסעיף	כמות מאושרת	סכום שאושר בש"ח	הערות הביקורת	תגובת החברה
03.10.40.10	רצפת בטון דגם paris	1,675 מ"ר	903,663	נמצא תיעוד נאות לחישוב הכמויות.	ראה חישוב לחשבון סופי מס' 24.
03.10.70.10	תוספת לסעיף 03.10.40.10	1,675 מ"ר	380,600		
03.40.53.070	אבן ריצוף	3,135 מ"ר	524,172	לא הוצג לביקורת תיעוד לחישוב הכמויות טרם אישור הכמויות.	כמות סופי לחשבון מס' 24=3,308 מ"ר לחשבון סופי. MADE-AS הוגש
03.40.53.080	תוספת לסעיף 03.40.53.070	3,135 מ"ר	1,172,490		
11.51.01.082	פירוק וסילוק מדרכה	6,343 מ"ר	570,892	בהתאם לסקיצה חסרים 60 מ"ר ביחס לכמות שאושרה.	מאושר כמות לחשבון סופי מס' 24=6283.24 מ"ר.
11.51.02.025	מצע סוג א'	4,830 מ"ק	574,770	לא נמצא דף ריכוז של הכמויות כמקובל בפרקטיקה, הנ"ל מהווה פתח לטעויות באישור החשבונות	דף ריכוז בוצע ע"י המפקח. כמות סופי לחשבון סופי מס' 24=4923.99 מ"ק
11.51.04.050	שכבת בטון אספלט	2,985 טון	139,549	קיימת טעות טכנית בכתב הכמויות בקשר ליחידת המידה. צריך להיות מ"ר ולא "טון"	תוקן בחשבון סופי מס' 24. יחידת מידה- מ"ר. כמות סופי לחשבון סופי מס' 24=6280.52 מ"ר
11.51.04060	בטון אספלט (תא"מ) בזלתי	1,243 טון	390,861	לא נמצא תיעוד מסמכים / הנדרשים	הכמויות אושרו לפי תעודות משלוח,

מס' סעיף	תיאור תמציתי של הסעיף	כמות מאושרת	סכום שאושר בש"ח	הערות הביקורת	תגובת החברה
				לחישוב הכמויות – לא ברור כיצד ועל בסיס מה אושרה הכמות. בנוסף, קיימת טעות טכנית בכתב הכמויות בקשר ליחידת המידה. צריך להיות מ"ר ולא "טון"	כי מדובר באספלט בעובי משתנה. כמות סופי לחשבון סופי מס' 24=1242.80 טון.
11.51.04.080	קרצוף לעומק	3,251 מ"ר	38,687	לא נמצא תיעוד / מסמכים הנדרשים לחישוב הכמויות -לא ברור כיצד ועל בסיס מה אושרה הכמות.	הועברו לפיקוח דף ריכוז וחשוב כמויות לחשבון סופי מס' 24. כמות סופי=7,519.52 מ"ר.
12.02.03.020	מרצפי בטון ב-30	1,915	536,108	תיאור הסעיף בכתב הכמויות שגוי מאחר וחסר עובי הבטון. בנוסף, בחשבון לא צורף חתך לחישוב הכמויות.	אין טעות בכתב הכמויות. הועברו חישובים ודף ריכוז לחשבון סופי מס' 24. כמות סופי =2151.91 מ"ר.
12.02.08.010	מוטות פלדה עגולים ומצולעים	177 טון	665,363	נמצא תיעוד נאות לחישוב הכמויות.	
18.61.01.130	מעקה בטיחות זמני	100,000 מטר	388,000	מדובר ב-100 ק"מ של מעקה בטיחות זמני. לא נמצא תיעוד לחישוב הכמות שאושרה.	מעקה בטיחות זמני מחושב לפי יח' מטר אורך X יום העמדה באתר
18.61.01.150	צוות אבטחה	369 יח'	563,740	לא נמצא תיעוד לחישוב הכמות שאושרה.	הועברו לפיקוח דף ריכוז וחשוב כמויות לחשבון

מס' סעיף	תיאור תמציתי של הסעיף	כמות מאושרת	סכום שאושר בש"ח	הערות הביקורת	תגובת החברה
					סופי מס' 24 סה"כ כמות סופי לחשבון מס' 24=371 יח"י.
18.61.01.210	הפעלת פקח תנועה	10,569 שעות	1,281,546	לא נמצא תיעוד לחישוב הכמות שאושרה.	הועברו לפיקוח דף ריכוז וחישוב כמויות לחשבון סופי מס' 24. כמות סופי לחשבון סופי מס' 24 = 10,544 יח"י
99.51.4.210	שכבת בטון אספלט מקשרת	4,400 מ"ר	180,136	לא ברור מדוע אושרה כמות של 4,400 מ"ר כאשר הריכוז בחשבון מסתכם לסך 4,099.	הועברו לפיקוח סקיצה נוספת וחישוב סופי לחשבון סופי מס' 24.

תגובת הביקורת: בעת ביקורנו לא היה תיעוד משכך לא ברור על סמך אלו נתונים אשר חשבוניות ביניים. נציין כי אם רק בחשבון הסופי יתקבל תיעוד מספק – כך לא נהוג בפרקטיקה.

לוחות זמנים

לוח זמנים של כלל הפרויקט

264. בהתאם למדריך העירוני, מנהל הפרויקט יכין תוכנית ניהול פרויקט (סעיף 3.6.1 למדריך) כחלק מתוכנית הפרויקט ויכין לוח זמנים לפרויקט (סעיף 3.6.2).

265. סעיף 3.7 למדריך קובע, כי לוח הזמנים יכלול את כלל שלבי הפרויקט החל משלב הייזום (שלב שבו אושר הפרויקט) ועד שלב מסירה וסגירת הפרויקט. כמו כן, המדריך ממליץ להכין את לוח הזמנים בעזרת תוכנת MS PROJECT או באמצעות כלי EXCEL שנבנו ייעודית לנושא. לוח הזמנים יכלול כאמור את כלל שלבי הפרויקט וביניהם:

- שלב ייזום – כולל בחינת היתכנות הפרויקט, התנעה ואישור מסמך ייזום.
- תכנית פרויקט.
- תכנון ורישוי – התקשרויות עם מתכננים, מעבדות, תכנון ראשוני, תכנון מפורט וכו'.

- התקשרויות – הכנת מכרז, בחירת קבלן, חתימה על חוזה.
- ביצוע – בהתאם לאופי הפרויקט.
- מסירות וסגירה – מסירות והפעלה.

266. ביקשנו לקבל את לוחות הזמנים של כלל הפרויקט, בהתאם לנדרש במדריך העירוני, כולל תיעוד לעמידה בלוחות שנקבעו, אישור לוח הזמנים והסברים בחריגות מלוח הזמנים (ככל שהיו). לביקורת הועבר לוח זמנים של כלל הפרויקט, אשר הוכן בחודש 12/2015 והוצג בפני ראש העירייה, מנכ"ל העירייה ומהנדס העיר (ממונה עירוני של הפרויקט). בהתאם ללוח זמנים זה, שלב הפרוגרמה ומסמך הייזום היו אמורים להתחיל ב 27/12/2015 כאשר סיום העבודה והפעלת הכיכר תוכננה ליום 3/1/2018. ראו נספח 3 ללוח זמנים שהוצג למהנדס העיר בחודש 2/2016.

267. כאמור לעיל, בהתאם למדריך העירוני, נדרש לבצע בקרה בגין עמידה בלוחות הזמנים בגין כל שלב בפרויקט. מעבר ללוח הזמנים שהוכן בחודש 12/2015, לא קיבלנו עדכונים ללוח הזמנים שתוכנן, לרבות הסברים לחריגות לשלבים הראשוניים (ככל שהיו) של הפרויקט (שלב התכנון), כגון: תכנון ורישוי, הכנת תוכניות עיצוב, בחירת חלופות, תכנון פינוי, תכנון הסדרי תנועה, תאום מערכות וכד'.

לוח זמנים שלב ביצוע

לוח זמנים מפורט

268. מסקירת החוזה הקבלני עולה כי החברה הכינה לוח זמנים בסיסי עם 253 פעולות ואבני דרך, כאשר הקבלן נדרש לעמוד באבני דרך אלו. עוד נקבע כי אבני הדרך הנ"ל הינם הנחיה בלבד וכי לוח הזמנים המחייב הוא זה שיוכן ע"י הקבלן ויאושר על ידי המנהל. להלן ריכוז אבני הדרך העיקריים

מועד סיום חזוי	משך חוזי	אבני דרך חוזיות
18/5/2017	4 חודשים	חצי מעגל תנועה בכיכר צד מערב
28/5/2017	4 חודשים	חצי מעגל תנועה בכיכר – צד מזרח
29/5/2017	4 חודשים	הורדת רשת חח"י לתת"ק וחישמול מבנים
15/11/2017	5.9 חודשים	השלמת הקמת חדר המזרקה ופיתוח סופי לפרויקט – מעגל פנימי
25/1/2018	12 חודשים	השלמת עבודות גמר ומסירה סופית – הרצה והפעלה לכלל הפרויקט

269. בהתאם לסעיף 15.11.1 לחוזה, על הקבלן להמציא לאישור המנהל, לוח זמנים מפורט וערוך לפי שיטת הנתיב הקריטי בתוך 14 יום ממועד חתימת החוזה. לוח הזמנים יבוצע בהתבסס על הנתונים, תקופת הביצוע וחלקי הביצוע המפורטים באבני הדרך המצורפים לחוזה.

270. בהתאם לסעיף 15.11.6 לחוזה, לוח הזמנים ייבדק ויאושר ע"י המנהל. לאחר אישורו, לא ישונה לוח הזמנים עד סוף הפרויקט והוא ייקרא לו"ז בסיסי. **סעיף 15.17 לחוזה קובע כי כל עוד לא הוגש ואושר לוח הזמנים, לא יאושרו לתשלום חשבון ביניים כלשהו.**

271. החוזה עם הקבלן נחתם ביום 9/1/2017, לאמור, לכל המאוחר, הקבלן היה אמור להעביר לו"ז מפורט עד ליום 29/1/2017 (בנטרול ימי שישי ושבת). בפועל, מסקירת הנתונים שהועברו, הקבלן הגיש לוח זמנים בסיסי ככל הנראה באמצע חודש מרץ 2017 (כחודש וחצי איחור) שאושר ביום 20/4/2017.

272. כאמור לעיל, בהתאם לחוזה לא יאושרו חשבונות ביניים עד לאישור לוח הזמנים. בפועל נוכחנו כי 2 חשבונות ביניים (חשבון 1 ו-2) בסך 2.18 מיליון ₪ שולמו טרם שאושר לוח הזמנים (חשבון חלקי מספר 1 בסך של 1.18 מיליון ₪ - אושר לתשלום ביום 6/3/2017 וחשבון חלקי מס' 2 בסך 1 מיליון ₪ - אושר ביום 30/3/2017).

273. בהתאם לחוזה (סעיף 15.12), קבלן הביצוע יעדכן את לוח הזמנים פעם בשבוע ויכלול בו, בין היתר, את הפרטים הבאים:

- התקדמות בפועל והאחוז אשר הושלם מאותן פעילויות שכבר החלו.
 - הפעילויות שכבר החלו ואלה שהושלמו עד להגשת הדיווח.
 - אומדן הזמן שנותר באשר לתאריך שנדרש להשלמת כל פעילות שהוזכרה אולם עדיין לא הושלמה.
 - פלט גנט תכנון מול ביצוע, המציג את הביצוע בפועל מול לוח הזמנים הבסיסי המאושר.
274. בסעיף 43.12 לחוזה נקבע, כי הוצאות הכנת לוח הזמנים החודשי המפורט, הרצתו במחשב, עדכנו וקבלת נתונים ודיווחים כנדרש, כלולות בתקורה של הקבלן ולא ישולם בעדן תשלום נוסף.
275. ביקשנו לקבל את עדכוני לוח הזמנים הנדרשים מהקבלן. לביקורת הוסבר כי הקבלן הגיש עדכוני לוחות זמנים פעמים בודדות בלבד. מסקירת חוזה הקבלן לא מצאנו התייחסות למקרה בו הקבלן אינו מגיש עדכוני לוחות זמנים, כגון: עיכוב תשלום חשבונות ביניים עד להגשת עדכוני לוחות זמנים, ו/או ביצוע קיזוז בגין עלויות יועץ לוח זמנים במידה והמזמין נאלץ לבצע זאת על חשבון.

276. נציין כי בהתאם למתודולוגיה המקובלת בניהול פרויקט, בדרך כלל קבלן הביצוע מעסיק יועץ מטעמו בנושא לוחות זמנים, כאשר הנ"ל מעביר למזמין העבודה (למנהל פרויקט מטעם המזמין) את עדכוני לוחות הזמנים ודוחות מילוליים בהקשר להתקדמות. מנהל הפרויקט מטעם המזמין אמור לבדוק דוחות אלו, ולדווח למזמין על הסבירות, נאותות הנתונים, דרכי פעולה לעמידה בלוחות הזמנים וכד'.

277. במקרה דנן נוכחנו, כי **המזמין** שכר על חשבוננו את שירותי חברת "א.נ.ה." אשר הכינה דוחות בנושא עמידה בלוחות זמנים, התקדמות וכד'. מסקירת הנתונים עולה כי השירותים נשכרו לפחות מתחילת חודש 11/2016 ונמשכו לאורך כלל הפרויקט. עלות העסקת חברת "א." נכון לחודש 6/2020 הסתכמה לסך של כ- 110 אלפי ₪ כולל מע"מ.

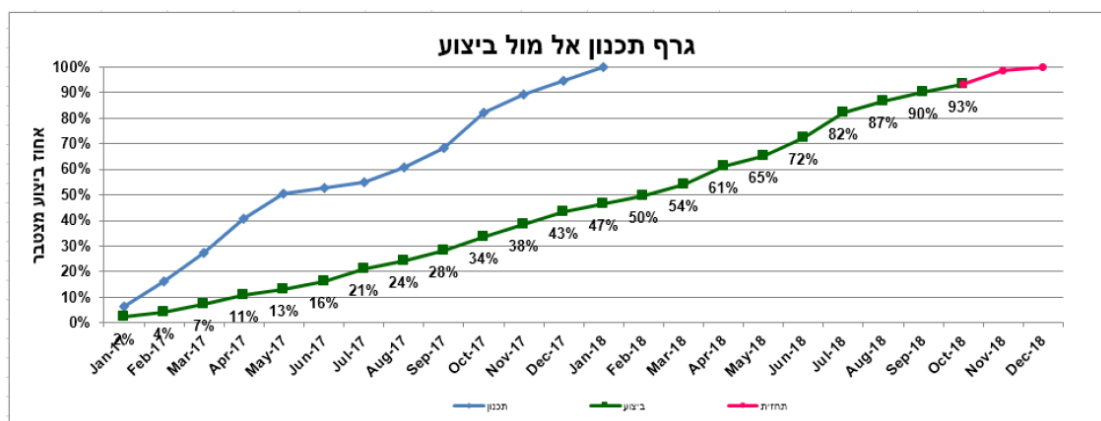
278. בהקשר לכך נעיר, כי במקרים בהם הקבלן אינו מגיש עדכוני לוח, אכן נהוג להעסיק יועץ ללוחות זמנים על חשבון מזמין העבודה, כאשר עלויות אלו בדרך כלל מקוזזות מחשבונות הקבלן. במקרה דנן, לא ברור האם יועץ לוח הזמנים נשכר בגין היעדר תפקודו של קבלן הביצוע או מטעמים אחרים. נציין כי לא מצאנו שעלויות אלו קוזזו מחשבונות הקבלן.

279. מסקירת דוחות בקרה של חברת "א." בנושא עמידה בלוחות זמנים עולה, כי כבר בחודש 8/2017 נגרמו עיכובים בעבודות (ואף לפני), לדוגמה שלב א' (חצי מעגל תנועה מערבי) אמור להסתיים בחודש 3/2018 (293 יום מהמועד הבסיסי) כאשר כל הפרויקט אמור להסתיים באיחור 76 יום איחור מהמועד הבסיסי. מסקירת דוח בקרה מיום 11/2018 (האחרון שבידנו) שלב ד' (השלמת הקמת חדר המזרקה ופיתוח סופי) הינו באיחור של 378 יום ביחס למועד הבסיסי כאשר הצפי לסיום נקבע ליום 13/12/2018 (איחור של 323 יום ביחס למועד הבסיסי לסיום - 24/1/2018).

280. להלן סיכום שלבי הפרויקט בהתאם לדוח הבקרה מחודש 11/2018:

שורה	מס' א.ד.	שם א.ד.	תאריך מקורי	תאריך בפועל	הקדמה/איחור	סטטוס עמידה ביעד
פתיחת הפרויקט						
-	-	הריסת היכר, הגבהת הכביש והכנות לשלב הבא	20/01/2017	20/01/2017	0 יום איחור/הקדמה	😊
ביצוע						
3	א	סיום שלב א' - חצי מעגל תנועה בכיכר צד מערב	17/05/2017	26/04/2018	344 יום איחור	😞
4	ב	סיום שלב ב' - חצי מעגל תנועה בכיכר צד מזרח	26/05/2017	03/05/2018	342 יום איחור	😞
5	ג	סיום שלב ג' - הורדת רשת חח"י לתת"ק וחישוב מובנים	28/05/2017	19/12/2018	570 יום איחור	😞
6	ד	סיום שלב ד' - השלמת הקמת חדר המזרקה ופיתוח סופי	14/11/2017	27/11/2018	378 יום איחור	😞
8	ה	סיום שלב ה' - השלמת עבודות גמר ומסירה סופית לכלל הפרויקט	24/01/2018	13/12/2018	<u>323 יום איחור</u>	😞

281. להלן גרף תכנון מול ביצוע מתחילת הפרויקט בהקשר לעמידה בלוחות הזמנים (בהתאם לדוח הבקרה מחודש 11/2018):



282. ניתן להיווכח, כי מתחילת חודש 1/2017 (צו התחלת עבודה) הפער בלוחות הזמנים בין התכנון לביצוע גדל לאורך תקופת הביצוע. נראה כי החברה לא הצליחה לגרום לקבלן להשקיע משאבים/תשומות לסגירת הפערים במהלך הפרויקט.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "בהתייחס לסעיף זה, ברצוני להוסיף כי בהינתן נסיבות הפרויקט הרלוונטיות, כולל מצבו הקשה של הקבלן וחוסר שיתוף הפעולה שלו עם המזמין שמנע ממני לקדם את הפרויקט בקצב המתוכנן, ומיקומו האסטרטגי של הפרויקט בעיר המהווה את אחד מצירי התנועה המרכזיים והעמוסים בכל הארץ. בהתאם לתיאום ציפיות עם העירייה, שמה לה החברה מטרה לעשות את כל הניתן כדי להשיג את המטרה של פתיחת הכיכר לתנועה בזמן הקצר ביותר האפשרי, במסגרת זאת החברה נקמה פעולות שונות מגוונות ויצירתיות אשר פורטו בפני הביקורת ואשר לא דרש את שט"פ הקבלן".

283. לשאלת הביקורת, בגין אלו סיבות נגרמו העיכובים הוסבר כדלקמן:

- הקבלן החליף מס' פעמים מנהלי עבודה ומהנדסי ביצוע.
- לאור קשיים כלכליים של הקבלן לא שולמו וכובדו תשלומים לקבלני משנה וספקים, נדבר שהוביל לעיכובים ולרציפות העבודה. חלק מהקבלנים עזבו את השטח והיה נדרש לטפל באירועים דחופים מסוג זה.
- בעקבות עבודה לא רציפה באתר, נדרש היה לעדכן את הסדרי התנועה אשר הובילו לחידוש רישיון וועדת התייעצות.
- אי עמידה בלוחות זמנים מעודכנים שניתנו על ידי הקבלן.
- שיהוי באספקת חומרים (כגון: אבן גרניט ואבנים משתלבות) אשר גרמו לנזק רב בלוחות הזמנים כיוון שהקבלן לא ריצף בהתאם למועד שנקבע.
- בתום סיום עבודות הכלונסאות לחדר התת קרקעי, נוצר פער בתזמון פינוי עודפי החפירה, לאור העובדה כי לא נסגר קבלן מבעוד מועד.

284. עוד הוסבר לביקורת, כי נושא המשך העבודה מול קבלן הביצוע – עלה פעמיים בתקופת הפרויקט:

285. **פעם ראשונה:** כחצי שנה לאחר תחילת העבודות נבחנה היתכנות להחלפת קבלן מאחר והחברה לא הייתה שבעת רצון מקצב ההתקדמות. התקבל מכתב מקבלן חלופי בתאריך 01.08.17 בו מצוין הקבלן, כי הוא מבקש תוספת לאומדן של חמישה מיליון ₪ וכן מבקש לדון בסוגיית העברת האחריות לעבודות.

286. מידע זה נדון בפגישת עבודה של מנכ"ל החברה ומנכ"ל ע-תל-אביב אשר הנחה להמשיך לעבוד עם הקבלן הנוכחי ולא להחליפו. מהנדס העיר הצטרף להנחיה זו.

287. **בפעם השנייה:** עם המשך העבודה, בחודש ינואר 2019 עלה שוב נושא המשך העבודה עם הקבלן. בשלב זה החליטה החברה לשכור שירותי משרד עו"ד חיצוני המנוסה בעבודה מול קבלנים, כדי שילווח את החברה בהתנהלות מול הקבלן. יחד עם הליווי המשפטי שנשכר, החברה התחילה בסדרת פגישות והתייעצויות פנימיות כדי לדון באפשרויות העומדות בפניה בקשר עם המשך ההתנהלות מול הקבלן וההשלכות שלהן. המסקנה אליה הגיעה החברה, מתוך התחשבות בכלל מאפייני הפרויקט, במצב המשפטי מול הקבלן ומשיקולי סיכון/סיכוי, היא כי הדרך הטובה ביותר להמשיך הפרויקט היא להביא את הקבלן לכדי לו"ז מחייב לסיום העבודות, אשר במידה והקבלן לא יעמוד בלו"ז זה יביא לסילוק הקבלן מהפרויקט.

288. במקביל לדין ודברים בכתב כאמור, התקיימה גם ישיבה פרונטלית ביום 27.1.2019. עם הקבלן והוצג בפניו גם עמדת ודרישת החברה לקבלת לו"ז מחייב לסיום העבודות. בסופו של דבר, החברה הצליחה להביא את הקבלן להעביר לו"ז עם פעולות לסיום הפרויקט, והקבלן המשיך בעבודה.

289. נציין כי נכון לחודש 6/2020, העבודות לא הושלמו.

פיצוי בגין אי עמידה בלוחות זמנים

290. בסעיף 53.3 לחוזה הביצוע בפרק בנושא הפרות ותרופות נקבע, כי בגין פיגור בהשלמת ביצוע העבודות בהתאם ללוח זמנים המאושר, ישלם הקבלן למזמין פיצויים מוסכמים בסך 6,000 ₪ לכל יום פיגור. נציין כי לא ברור האם כוונת החוזה הינה בגין אי עמידה בלוחות הזמנים בגין כל אבן דרך, או הכוונה היא למשך כלל הפרויקט (סיום חוזי). נדגיש כי פרויקטים בהם נקבעים אבני דרך, מקובל ואף מומלץ לקבוע כי איחור בגין כל אבן דרך תגרור תשלום פיצויים למזמנים, במטרה להעניק למזמין שליטה אפקטיבית יותר על קבלן הביצוע.

291. במידה וכוונת החוזה הינה בגין איחור כלל החוזה, הרי שמחישוב שערכה הביקורת, החריגה מלוח הזמנים עומדת על 887 ימים (נכון ליום 30/6/2020 – ללא התחשבות בימי שישי ושבת) והקבלן צריך לפצות בגין חריגה זו 5.3 מיליון ₪ (כאמור לפי 6 אלף ₪ ליום פיגור).

292. לשאלת הביקורת הוסבר, כי טרם אושר חשבון סופי. העבודות טרם נמסרו סופית, מרכיב הקנס בגין פיגורים בלוחות הזמנים, ככל שיוחלט, יופעל בחשבון הסופי (נכון ליום 30/6/2020).

איכות

רקע

293. תהליכי בקרת איכות והבטחת איכות בבנייה מרכזים את כל האמצעים הנדרשים לקבלת מוצר מוגמר (בית מגורים, מבנה, תשתית וכדומה), המותאם באופן המדויק ביותר לתוכניות ולמפרטים הייחודיים לכל פרויקט בנייה/תשתיות. הבטחת איכות בבנייה היא למעשה שילוב של מנגנון בקרת והבטחת איכות. מנגנוני בקרת איכות ואבטחת האיכות, מיועדים כי עבודות יעמדו בדרישות הבטיחות והתקנות כחוק, ובהתאם לכל המפרטים אשר יועדו לו.

294. בשנים האחרונות, מקובל כי קבלנים נדרשים לשכור את שירותיהן של חברות ניהול חיצוניות, העוסקות ומתמחות בליווי הליכי ניהול איכות בבנייה (בקרת איכות) וזאת לצרכי הבטחת איכות, המניבה בסופו של דבר את המוצר המוגמר התיקני והבטיחותי ביותר. היעדר ביצוע בקרת איכות בשלבי הביצוע, בהתאם למתודולוגיה מסודרת וע"י גורמים מקצועיים ובעלי ניסיון בנושא, עלול לחשוף את הפרויקט לבעיות שונות, כגון: ליקויי בניה, אי עמידה בתקנים הנדרשים בחוק, עיכוב מתמשך בהשלמת עבודות עקב איתור ליקויים, קשיים בהגשת טפסי אכלוס וכד'.

בקרת איכות בפרויקט

295. בגין הפרויקט הנוכחי, בסעיף 43 ו- 43.11 בהסכם עם קבלן הביצוע נקבע כי: "בנוסף לאמור בכל מקום אחר בחוזה, העבודות המפורטות להלן או דוגמתן לא תימדנה, לא ישולם בעדן תשלום נוסף כלשהו ורואים אותן ככלולות בשכר החוזה ובתחשיב התקורה של הקבלן למרות שאינן מפורטות".

"43.11 ניהול האתר לרבות ניהול יומני עבודה, מערכת בקרת איכות, השתתפות בישיבות עבודה עם המפקח והמתכננים בתדירות שתקבע ע"י המפקח." (הדגשה לא במקור).

296. בסעיף 1.8 למפרט לביצוע עבודות (נספח ב' לחוזה), קיימת דרישה לבקרת איכות מטעם הקבלן לכל תחום התמחות **לרבות דיווחים** גם במפעלים וגם באתר בקביעות בנוסף למהנדס הביצוע ומנהל הפרויקט.

297. בנוסף, למפרט לביצוע עבודות (נספח ב' לחוזה) צורף מסמך בנושא "הגברת איכות, תיעוד ובקרה" – במסמך זה קיימת דרישה לביצוע מדידות בגין עבודות מסוימות ובין היתר:

- חפירה בשטח ו/או חציבה.
- חפירת תעלות.
- חפירת בורות.
- עובי שכבות ריפוד למערכת.

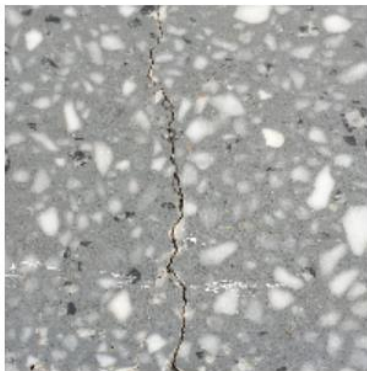
- אורכי מערכות בתעלות (לפני כיסוי).
 - עובי שכבות מילוי.
 - עובי שכבת אדמת גן.
 - מתווים לסימון מבנים ומתקנים.
 - מידות לעומק יסודות לקירות תמך, כולל פירוט תחתית יסוד. האמור יפורט על גבי פריסת הקירות כולל פירוט אישורי מהנדס הביסוס.
 - עובי קירות תמך בהתאמה לתכנון.
 - גובה קירות תמך.
 - מדידות יציקות בטונים, אספלטים, גרנוליט ואחרות.
 - כל מדידה המאפשרת מידע מפורט ומלא על עבודות שבוצעו.
 - מיקום ורומים של שוחות כולל פירוט סוג השוחה.
 - פירוט חציות של מערכות כבישים כולל רומים.
298. מאידך, לא מצאנו בחוזה הקבלני דרישה להעסקת חברת בקרה, מהנדס בקרת איכות, הכנת פרוגרמה לבקרה (אשר אמורה לכלול פירוט מערך הבדיקות, דרכי פעולה, דרכי מניעה, איתור תקלות, תיקון תקלות ותהליכים שאינם עומדים בדרישות המפרטים והתקנים, נהלי דיווח בכל שלב וכד') ודרישה למעקב יומי, שבועי וחודשי של בדיקות לכל העבודות והמלאכות בפרויקט. נראה כי בחוזה קיימת דרישה כללית לאיכות ובקרה אך לא ברור כיצד הנ"ל אמורה להיות מיושמת ע"י הקבלן ולהיאכף ע"י החברה.
299. הביקורת ביקשה לקבל את נהלי החברה לנושא בקרת איכות והבטחת איכות, תכנית בקרת האיכות ודוחות בקרה איכות.
300. לביקורת נמסר כי אין דרישה חוזית לבקרת איכות והבטחת איכות. לאמור, למרות שקיימת דרישה חוזית כללית מהקבלן לקיום מערכת בקרת איכות ודרישה לקבלת דיווחים בנושא, נראה כי הנושא לא נאכף ע"י החברה, לפחות באופן מתודולוגי פורמאלי.
301. בנוסף, לא מצאנו כי לחברה קיים נוהל פנימי לבקרת איכות בהקשר לביצוע פרויקטים (נוהל הכולל מדיניות בנושא ודרישות מצד מבצעי העבודה, לרבות בקורות הנדרשות ליישום הדרישות) ונוהל להבטחת איכות.
302. הביקורת ביקשה לקבל את כל דוחות בקרת איכות בפרויקט (תעודות מעבדה, יועצים וכד'). בפרויקט כאמור היינו מצפים לקבל לכל הפחות דוחות בנושאים הבאים:
- בדיקות אספלט: בעת קבלת האספלט (סוג והרכב). לאחר סלילה, צפיפות ועובי.
 - בטונים: חוזק לחיצה.
 - בדיקת מצע, סוג, הידוק, עובי.

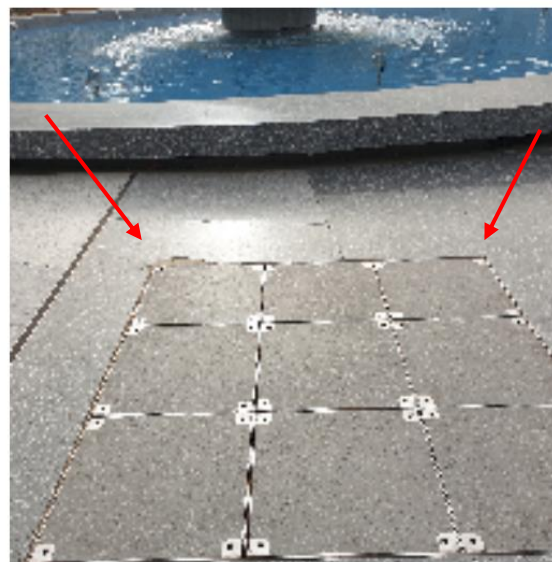
- שיפועים של צנרת ביוב וניקוז.
- לחץ מים.
- טכנאי גז.
- נגישות
- כיבוי אש וכד'.

303. לביקורת לא הועברו דוחות ונתונים כאמור.

304. הביקורת ערכה סיור בתאריך 19/4/2019 בכיכר דיזינגוף עם סמנכ"לית החברה ומנהל ההנדסי של הפרויקט ובליוי מהנדס מטעמנו. בנוסף, קיימנו סיור עצמאי בליוי מהנדס מטעמנו ביום 9/7/2020.

305. כאמור בחודש 9/2018 הכיכר נפתח לציבור. במהלך הסיור הובטח שעד חודש 6/2019 יתקבל טופס 4 לאכלוס חדר הטכני. ביום 22/11/2020 התקבל טופס אכלוס. בסיור שנערך בליוי מהנדס מטעמנו נוכחנו כי קיימים ליקויים. נדגיש כי מדובר בבדיקה חלקית והיא אינה תחליף לבדיקה יסודית – לאמור, ייתכן ובבדיקה יסודית יתגלו ליקויים נוספים. להלן ליקויים שעלו במהלך 2 הסיורים שערכנו:

תיאור	תמונות מיום 14/4/2019	תמונות מיום 9/7/2020
<u>בסיום מיום 14/4/2019</u> בקופינג מסביב למזרקה העשויה מטרצו יצוק נתגלו כ- 2 סדקים בכל פלח. כנראה שהסדקים נגרמו כתוצאה ממיעוט תפרי הרפיה מתוכננים. הובטח ע"י מנהל הפרויקט שהקבלן יבצע תיקונים בסדקים. <u>בסיום מיום 9/7/2020</u> נוספו סדקים חדשים ונראה כי סדקים קיימים התרחבו. ייתכן כי תפרי ההתפשטות לא קרובים מספיק ו/או עובי הטראצו (6מ"מ) דק מדי.	 	 



בסיור מיום 14/4/2019

ליד מכסה הכנסת ציוד לחלל
 הטכני הטרצו שבזר ובכל פינה יש
 סדק
 הובטח יתוקן ע"י הקבלן.

בסיור מיום 9/7/2020

הנושא לא תוקן, ונראה כי נוספו
 סדקים חדשים.



בסיור מיום 14/4/2019

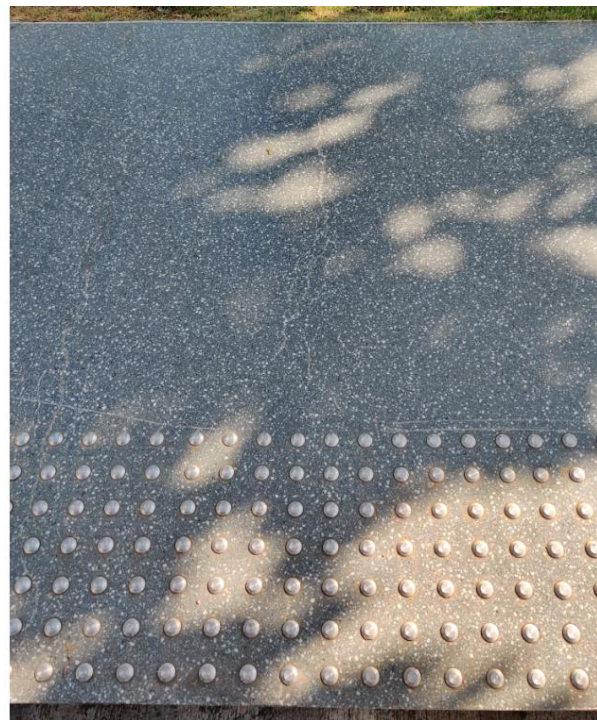
הדשא בכיכר במצב חזותי ירוד.

בסיור מיום 9/7/2020

מצב הדשא החמיר.

 		<u>בסיור מיום 14/4/2019</u> החיבור בחלק התחתון בין הכיכר לאספלט מסביב לכיכר - לא בוצע כראוי. יש בטון חשוף וקיים זיון גלוי. <u>בסיור מיום 9/7/2020</u> מצב החיבור לא השתנה. בנוסף, בחיפוי האנכי של הכיכר נמצאו שבורים המספר מקומות. לא ברור האם שברים אלו נוצרו בגין איכות או בגין תאונות. בכל מקרה במידה ומדובר בתאונות הרי ראוי להתקין מעקה הגנה.
---	---	--

		<u>בסיור מיום 14/4/2019</u> בין הקופינג של המזרקה למשטח של הכיכר קיים מרווח. הובטח כי יוסתר ע"י פח נירוסטה. <u>בסיור מיום 9/7/2020</u> טרם בוצע.
		<u>בסיור מיום 14/4/2019</u> החדר הטכני לא גמור והמערכות אינן מחוברות באופן נאות בשלב זה.



בסיום מיום 9/7/2020

המעגל החיצוני בכל קטע בין שני תפרים יש לפחות סדק אחד או יותר. נראה כי קיימת בעיית איכות הנובעת מתכנון ו/או ביצוע לקוי. ייתכן כי תפרי ההתפשטות לא קרובים מספיק ו/או עובי הטרצו (6"מ) דק מדי.

נראה כי במצב הנוכחי לא יחלוף זמן רב עד שהסדקים יתרחבו. הדבר דורש טיפול "שורש".

בנוסף, משטחי הכיכר (פנים הכיכר) סדוקים והתהליך התגבר אחרי שנה ושלושה חודשים (מאז ביקורנו הקודם). נראה כי יידרש טיפול "שורש" על מנת לתקן את המצב.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: "נקבעה ישיבה בראשות הממונה העירוני על מנת לדון בנושא הטרצו".

מסירה

306. להלן תיאור הליך המסירה בהתאם למדריך העירוני:



(*) סיורים:

סיור 1 (כחודש לפני מועד סיום העבודות) – בסיור המסירה ייבחנו חזיתות, טיב מלאכה והביצוע של העבודה, התאמתה למסמכי החוזה, התאמתה לתוכניות המאושרות והעדכונים לתכנון, שנמסרו בתקופת הביצוע. מנהל הפרויקט ימלא את פרוטוקול הסיור, יחד עם משתתפי הסיור. בסיור המסירה ישתתפו, בין היתר הגורמים הבאים: מנהל פרויקט, המזמין, לקוח קצה, גורמים אשר אישרו את התכנון, גורמים מתחזקים, מתכננים, גורמים נוספים כפי שיקבעו ע"י מנהל פרויקט עירוני.

סיור 2 (שבועיים לאחר ביצוע הסיור הראשון) – מנהל פרויקט עירוני ייזום את הסיור בהמשך להחלטות הסיור הראשון. המשתתפים (אותם משתתפים כמו בסיור 1) ימלאו את פרוטוקול סיור המסירה. על גבי הטופס יציין כל משתתף את קבלת העבודה או דחייתה. במקרה של דחייה, יציין המשתתף את רשימת הליקויים אשר נמצאו.

עם מסירת תעודת ההשלמה למבצע העבודה ולאחר שכל הגורמים המוסמכים קיבלו את החלק שבאחריותם, מקבלת העירייה את העבודה לתפעול שוטף במקביל לקבלת טופס 4.

(**) תיק מסירה המכיל, בין היתר, את המסמכים הבאים:

- הצהרת מבצע העבודה.
- הצהרת מנהל הפרויקט ההנדסי.

- הצהרת מפקח.
 - הצהרת מתכננים [לרבות אדריכל].
 - בדיקות מעבדה [לרבות מכון התקנים, במידת הצורך].
 - בדיקות טיב.
 - אישור רשויות וגופים חוץ עירוניים – חברת החשמל, בזק, תאגיד מי אביבים וכדומה.
307. נציין כי סביבת הכיכר נפתחה לפעילות הציבור במהלך המחצית השנייה של שנת 2018 כאשר ליבת הכיכר נפתחה באופן מלא לציבור בספטמבר 2018. ביום 22/11/2020 התקבל טופס 4 לחדר התקרקעי. עם זאת, דווח כי הקבלן טרם השלים ומסר את כל העבודות הנדרשות.
308. הביקורת ביקשה לקבל נתונים נדרשים בהתאם למדריך העירוני בשלב מסירת הפרויקט (עד כה), ובין היתר:
- תכנית מסירות + עמידה בתכנית.
 - תיעוד לסיורי מסירה (סיכומי סיורים).
 - כל הטפסים הנדרשים בהתאם לסעיף 9.8.2 למדריך העירוני.
 - לוחות זמנים שתוכנן לשלב זה והביצוע בפועל.
 - תוכניות AS MADE.
309. נתונים אלו לא הועברו לביקורת.
- החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: "מצ"ב בשנית חומרים שהועברו בתחת פרק מסירות. מצורפים חומרים נוספים המפרטים את סטטוס ושלבי המסירות עד כה. בנוסף, אנו ממתינים לביקורת כיבוי אש אשר תתקיים בימים הקרובים".
- תגובת הביקורת:** ראשית נדייק את התייחסות החברה ונציין כי במהלך הביקורת לא הועברו חומרים בנושא חרף תזכורות ואך ורק בשלב הטיטה התקבלו חומרים. כמו כן, נציין כי חלק מהבדיקות נערכו אך ורק ב 3 חודשים אחרונים.
- מסקירת המסמכים עולות הנקודות הבאות:
- לא מצאנו כי תיעוד לתכנית מסירות ולוחות זמנים.
 - תכנית AS MADE מיום 23.8.2020 שצורפה אינה חתומה ע"י מנהל הפרויקט ולא ע"י המתכננים, כמו כן, קיימות הערות לתכנית בנושא תנועה ותמרורים.
 - אישור יועץ נגישות התקבל ביום 18.8.2020 – כשנתיים לאחר פתיחת הכיכר.
 - תעודת בדיקה של מערכת שרברבות וביוב בניין – סעיפים רבים לא נבדקו או נמצאו כלא מתאימים.
 - סיור בנושא כיבוי אש מיום 19.4.20 נמצאו ליקויים.
 - סיור בטיחות מיום 29.4.2019 נמצאו ליקויי בטיחות – לא צורף תיעוד לתיקון הליקויים.

- ביום 8.7.2020 בוצע בדיקת אינטגרציה אך לא עברה.
 - המבנה לא עבר ביקורת רשות כבאות והצלה מיום 14.9.2020.
 - ביום 4.10.2019 בוצע סיור של מחלקת מאור וניתנו הערות.
 - אישור ממשד הבריאות למזרקה התקבל ביום 6.9.2020.
- הוסבר כי שלב המסירה טרם הסתיים מאחר וחלק מהעבודות לא הושלמו ע"י הקבלן (נכון למועד הביקורת).
- לשאלת הביקורת כי הכיכר והתנועה נפתחו בספטמבר 2018, הועבר מכתב ממשד התחבורה מיום 17.9.2018 כי הנ"ל מסכימה לתכנית (המצורפות למכתב) המסדירה את הרמזורים והתנועה בכיכר, שביל אופניים, חציות הולכי רגל ונתיבי רכב כלליים.
- מעבר להיעדר אישור יועץ נגישות, ליקויי בטיחות וכד' (נכון למועד פתיחת הכיכר), בפועל לא ראינו אישור רשמי ותכנית **AS MADE** חתומה לפתיחת כיכר מאף גורם עירוני או גורם אחר בחודש 9.2020 וכי התנאים בשטח תואמים לתכנית שאושרה ע"י משרד התחבורה.
310. הביקורת מציינת כי הכיכר המחודשת מושכת קהל ונראה כי מתקיימת בה פעילות תוססת.
311. מסויר בכיכר עולה כי אזורי הצל שהוסדרו בה הינם מצומצמים ומתאפשרים רק באזור גינת הדשא בטבעת ההיקפית בה נטעו עצים. שאר הכיכר חשופה לקרני השמש דבר שיש בו בכדי לצמצם את נוחות השימוש בתקופת הקיץ החמה.
312. בביקור בכיכר באחד מימי השישי נכחה הביקורת כי עוברים ושבים נוהגים להחליק על סקייט בורד במהירויות גבוהות ברחבת הכיכר. הביקורת לא ראתה כי יש שלט ומדריך על אופן שימוש בכיכר כזה או אחר.

לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיטוט ממצאי הביקורת בשלב אימות הממצאים, מצורפות לדוח בפרק הנספחים, ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

- נספח א – מינהל כספים מתאריך 25.8.2020.
- נספח ב – חברת אחוזות חוף מתאריך 21.9.2020.
- נספח ג – מינהל הנדסה מתאריך 23.9.2020.
- נספח ד – השירות המשפטי מתאריך 22.10.2020.

מסקנות

כללי

פרויקט הנמכת כיכר דיזנגוף למפלס הרחוב החזיר את המראה ההיסטורי של הכיכר שהפכה לציון דרך משמעותי בתולדות העיר. לפרויקט משמעויות חוצות תחומים בחיי העיר הקהילתיים בין אם מדובר בהיבט הפיסי גאוגרפי, הכלכלי, החברתי, התנועתי, לצד היבטים סמליים ותדמיתיים לעיר תל אביב יפו. יצירת מרחב ציבורי חדש, עדכני ובעל מראה מושך קיבל מישנה חשיבות עם פריצת מגפת הקורונה והצורך הקהילתי במתחמים ציבוריים פתוחים. נכון למועד עריכת הביקורת הכיכר תוססת ומושכת קהל רב וניכר כי העסקים הסמוכים לכיכר נהנים משגשוג כלכלי על אף תקופה זו.

הביקורת בדקה את מהלך הפרויקט שהחל עוד בשנת 2017 עד סוף ספטמבר 2020, אך בצד זאת תציין הביקורת כי המזרקה, כמו גם עבודות גמר להשלמות סופיות, טרם הושלמו.

להלן יובאו עיקרי המסקנות והתובנות בתחומים השונים של הפרויקט: ייזום, הליכים מכרזיים, הליכי התקשרות, ניהול הפרויקט, ביצוע, איכות, לוחות זמנים ועוד.

פרוגרמה

313. בהתאם למדריך העירוני לניהול פרויקטים הנדסיים יש להכין את הפרוגרמה על בסיס מסמך הייזום. פרוגרמה הנדסית מתארת את המוצר הנדסי, אשר כוללת פירוט של כל מרכיבי המוצר הנדסי ומשמשת כנקודת מוצא למתכנני הפרויקט. בנוסף, משמשת הפרוגרמה כנקודת ייחוס לבדיקת סטיות וחריגות בתכולה.

בפועל, הביקורת לא מצאה, כי הוכנה פרוגרמה כהגדרתה הן בנוהל והן ביחס לתקני עבודה מקובלים בתחום. בפועל, הוכנה מצגת בה צוינו חלופות פיתוח לכיכר הישנה. אמנם קיימות במצגת נקודות מסוימות אשר נכללות בדרך כלל בפרוגרמות, אך כאמור, אין מדובר בפרוגרמה הנדסית תקנית.

היעדר פרוגרמה מפורטת עלול להוביל לחוסרים בתכנון ובהמשך עשויים להידרש שינויים תכנוניים והשלמות תוך כדי ביצוע. נציין כי היעדר פרוגרמה מפורטת משפיע אף על אומדן תקציבי (קבלן ביצוע ויועצי תכנון) וכן על היבטים תקציביים במהלך הפרויקט.

ניהול סיכונים

314. בהתאם למדריך העירוני, במסמך הייזום יש לכלול רשימת סיכונים צפויה ותוכניות אופרטיביות למניעת ו/או הפחת הסיכונים. עוד נציין, כי ניהול סיכונים הינו תהליך מתמשך. לאמור, יש לנהל סיכונים לאורך שלבי הפרויקט ובמקביל לבחון דרכים להפחתת הסיכונים וצמצומם. הביקורת מצאה כי בפועל, לא התקיים תהליך ניהול סיכונים בפרויקט, כנדרש במדריך. היעדר ניהול

סיכונים כולל ומתמשך עלול לגרום ל"הפתעות" במהלך הפרויקט שלחלקן ניתן היה לצפות מראש ולהתכונן אליהם מבעוד מועד.

שיקום המזרקה

315. מפרוטוקולי דיונים בראשות מהנדס העיר (דאז) עולה כי בפגישות תיאום עם הפסל, העלה האמן דרישות חדשות שאינן מעוגנות בחוזה, כגון יצירת סידרה נוספת כפולה של "משולשים" וצביעתם. כמו כן, לא אושרו דרישות האמן לקשת גווני לצביעת "משולשי הפסל", לא אושרו גווני הטרצו, בקרקעית הבריכה, עמדת הפעלה אלקטרונית, תכנות חדש לשינוי מופע הפסל ועוד. פעולות הצביעה שבוצעו ע"י קבלן צביעה לא אושרו ע"י הפסל והביאו לאי הסכמות במשך תקופה ארוכה בנושא קטלוג הצבעים של חלקי המזרקה.

לטענת העירייה הדרישות האומנותיות של האמן לא סוכמו מראש, ובשל עלותם הכספית הגבוהה סירבה העירייה לשאת בתשלומים.

בפועל, הפסל הוחזר במתכונת חלקית כשאין עטוף בלוחות הצבעוניים. נכון למועד כתיבת הדוח, הנושא לא נפתר. החלקים הנוספים הצבעוניים לא הורכבו והפסל עומד אפור במתכונת הבסיסית שלו ללא חלקי הצבעוניים.

הביקורת תמכה לגבי החוזה שנחתם עם האמן בנוגע לאופן החזרת הפסל לכיכר, בו נמצא כי אין פרטים נדרשים כגון: צבעי הלוחות, החזרת חלקים שהתיישנו - לא קבלו התייחסות מפורטת ומענה בחוזה, שעשויים הן לענות, ולו בחלקם, על חילוקי הדעות שצצו בהמשך עם האמן.

מחלוקות וחיכוכים אלו טרם הסתיימו נכון למועד הביקורת וראוי היה לתת לכך תשומת לב מיוחדת כחלק מניהול הסיכונים של הפרויקט.

התקשרויות עם יועצים ומתכננים

כללי

סעיף 3 (4) לתקנות עיריות (מכרזים) קובע, כי קיים פטור מעריכת מכרז במקרה והחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה נערך עם הספק היחיד בארץ לאותם טובין, או עם המומחה היחיד בארץ לביצוע אותה העבודה, ובתנאי שמומחה שהוועדה מינתה לעניין זה, קבע בכתב באישור הוועדה כי אכן אותו ספק או מומחה הם היחידים בארץ.

בהתאם לנוהל החברה "התקשרויות בחוזים ומכרזים" מיום 11/10/2015 (להלן: "נוהל התקשרויות"), התקשרויות החברה עם מתכננים, יועצים ומנהלי פרויקטים תבוצענה לאחר קבלת הצעות. כמו כן בנוהל נקבעו כללים למספר ההצעות שיש לקבל ביחס להיקף ההתקשרות הצפוי.

316. מסקירת מדגם התקשרויות עם יועצים (מתכננים) עולה כי לאחר קבלת הצעות מחיר ותחילת עבודת המתכננים, היקף ההתקשרויות עם המתכננים גדל במקרים מסוימים במאות אחוזים ובמאות אש"ח (תכנון קונסטרוקציה, תכנון הסדרי תנועה זמניים, תכנון תנועה פיזי, תכנון מערכת חשמל, מדידות, ניהול פרויקט), להלן דוגמאות:

מהות השירות	שם היועץ / מתכנן	הצעה ראשונית בש"ח (ללא מע"מ)	סך ההתחייבויות בש"ח (ללא מע"מ)	פער בין ההצעה הראשונית להתחייבות בפועל	
				בש"ח	ב- %
תכנון קונסטרוקציה	ל.מ.	40,185	311,695	271,510	676
תכנון הסדרי תנועה זמניים	מ.ת.	69,600	302,300	232,700	334
תכנון מערכות חשמל ותקשורת	ס.ה.ח.	93,819	235,300	141,481	151
מדידות	ט.	59,830	181,554	121,724	203

מהמידע שנמסר לביקורת, גידול זה נבע מהגדלת תכולת העבודה של המתכננים בפרויקט ו/או הצעת המחיר הראשונית התייחסה לביצוע תכנון ראשוני בלבד, ולאחר מכן הסכום גדל משמעותית עם ביצוע שלבים של תכנון מפורט וליווי הפרויקט. קביעת אומדן עבודות שאינו מדויק עלול להיות פועל יוצא של היעדר פרוגרמה מפורטת. בחלק מהמקרים נמצא כי אף היועצים עצמם (!) התבקשו להעריך את היקף העבודה בעת הפניה לקבלת הצעות מחיר.

נדגיש כי בבחירת יועצים כאמור – קבלת הצעות להיקף עבודה קטן בסך של כמה עשרות אלפי ש"ח ולאחר מועד הבחירה ביועץ, ביצוע הגדלת היקף העבודה למאות אלפי ש"ח, קיים חשש, לכאורה, לליקויים בהליך התיחור ואף עלול לפגום בעקרונות השקיפות, התחרות ההוגנת ושוויון הזדמנויות. אילו ליועצים האחרים היה ידוע היקף העבודה הכספי "הסופי" או מתן תכנון מלא לפרויקט, יתכן כי היו מציעים הצעות מחיר "תחרותיות" יותר, והפרויקט אף היה עשוי להסתיים בעלויות כספיות נמוכות יותר. הביקורת תדגיש, כי הגדלות אלו ו/או מתן תכנון מלא לפרויקט בוצעו ללא הליך תיחור נוסף כלשהו.

עוד תציין הביקורת כי פרוגרמה מפורטת עשויה הייתה לצמצם מקרים של הגדלות שאינן צפויות ולנהל את סיכוני הפרויקט באופן יעיל ומושכל יותר.

317. במדגם הביקורת שנערך, במרבית המקרים, הועברה אך ורק פניה לקבלת הצעה מהספק שנבחר, לאמור: לא הועבר לביקורת תיעוד בגין הפניות ליתר המציעים ככל שנעשו. משכך, לא ניתן היה לבחון את נאותות הליך הפניה שבוצע למשתתפים בתהליך התיחור, ככל שבוצע.

בנוסף, סבורה הביקורת כי תיעוד הפרויקט הינו באחריות החברה ומשכך היה עליה לתעד את כלל מסמכי הפרויקט במערכותיה.

318. מסקירת מסמכי הפניה לקבלת הצעות מחיר עולה, כי לא קיימת דרישה להצגת ניסיון בפרויקטים קודמים ובקשה לממליצים, לצורך בחינת איכות ומקצועיות עבודת המומחים. הביקורת סבורה כי נכון לבקש ממתכננים ובפרט ממנהל פרויקט ואדריכל, פירוט לניסיון קודם של מנהל הפרויקט והאדריכל המוצעים מטעם משרד התכנון, בגין פרויקטים הדומים במהותם לפרויקט המתוכנן, וזאת במטרה להבטיח, תוך זהירות סבירה, כי המתכנן מתאים לפרויקט מבחינה מקצועית.

319. מסקירת מדגם התקשרויות (הליכי תיחור) עולה כי בחלק מהמקרים, מציעים שפנו אליהם להציע הצעות בחרו שלא להשתתף (בבחירת חברת ניהול, בבחירת קונסטרוקטור, בבחירת מתכנן הסדרי תנועה זמניים, בבחירת משרד מדידות). לדעת הביקורת, טרם שליחת פניות לקבלת הצעת מחיר, יש לבדוק היתכנות ורצון של מציעים להשתתף. זאת, על מנת לוודא כי הליך התיחור יהיה מיטבי ולוודא באופן סביר כי אכן יגיעו מספר הצעות. לדעת הביקורת הפנייה למספר גורמים אינה מספיקה כשלעצמה אלא נדרש לקבל מספר הצעות מזערי, בפועל.

320. הביקורת בחנה את סבירות הצעת מחיר של חברת הניהול בהתאם למקובל בענף הבניה - תעריפי משרד הביטחון. תעריפי משרד הביטחון, נגזרים, מהיקף הפרויקט ו/או מהיקף העבודה הרלוונטית. עוד מקובל, לקבל שיעור הנחה מתעריף זה. חברת הניהול שנבחרה הציעה 6% מהיקף הביצוע. מבדיקתנו עולה, כי עלות ניהול פרויקט אמורה להסתכם לכל היותר ל- 4% מהיקף הביצוע. בפרויקטים הכוללים (עבודות עפר, דרכים, גשרים, בריכות וכד') עלות הניהול אמורה לנוע בין 2% ל- 2.5% (בהתאם להיקף הביצוע). הפער הכספי, העולה משיעורי ניהול שונים אלו, מסתכם לכ- 600 אש"ח.

321. בהתאם לנתונים שבידי הביקורת, ביחס לבחירת אדריכל לפרויקט, בוצעה פניה לקבלת הצעות מחיר רק למשרד התכנון אחד בלבד. נציין, כי הצעת המחיר שהוגשה הסתכמה לסך של כ- 662 אש"ח (לא כולל מע"מ) ולאחר מו"מ הסתכמה לסך של כ- 599 אש"ח (לא כולל מע"מ). נציין כי בהתאם לנוהל התקשרויות, נדרש לקבל 3 הצעות מחיר כאשר אומדן ההתקשרות הינו מעל ל- 450 אש"ח. נציין כי בהתאם לפרוטוקולים, מהנדס העיר ואדריכל העיר המליצו לשלב משרד זה לקידום התכנון. נדגיש כי מדובר בהמלצה ולא הנחייה, ולכן ראוי היה לבצע תיחור לפחות בין 3 משרדי תכנון (כנדרש בנוהל התקשרויות). לאחר קבלת תוצאות התיחור היה נכון להתחשב בהמלצת מינהל הנדסה לצורך קביעת המתכנן הזוכה.

322. ביחס לעבודת קונסטרוקציה, התבקשו הצעות מחיר בגין תכנון ראשוני אשר הסתכמו לסך של כ- 30-40 אש"ח. בפועל החברה בחרה ביועץ יקר יותר בכ- 25%. במסמך ריכוז ההצעות צוין,

כי למרות שהצעת משרד "ל. מ" גבוהה יותר, מומלץ לאשרה לאור חוות דעת חיוביות ומתוך מטרה לעבוד עם יועצים חדשים.

נציין כי החברה בחרה את רשימת היועצים אליהם תבוצע פנייה לקבלת הצעות מחיר. לאמור, בעיני החברה, מתכננים אלו התאימו מבחינה מקצועית לביצוע התכנון. בנוסף, בדרך כלל מקובל, כי כאשר רוצים להתחיל לעבוד עם מתכנן "חדש" מצפים לקבל ממנו הצעת מחיר מיטבית יותר בהשוואה למתכננים "ותיקים".

ראוי לציין כי לאחר מכן (תכנון הראשוני) החברה המשיכה את ההתקשרות עם המתכנן הזוכה והגדילה את ההתקשרות לסך של כ- 300 אש"ח לא כולל מע"מ - זאת ללא ביצוע תיחור נוסף עליה מ- 30 אש"ח ל- 300 אש"ח דהיינו פי 10 (!).

323. בהתקשרות בנושא תכנון מערכות חשמל ותקשורת - התקבלו 2 הצעות מחיר כאשר החברה בחרה בהצעה יקרה יותר בכ- 15% (ההצעה שזכתה הסתכמה לסך של כ- 94 אש"ח). בטופס ריכוז הצעות צוין כי למשרד "ס.ה" יש ניסיון בתחום זה ובמיוחד בטיפול במערכות קיימות כאשר המתכנן השני מתאים ומנוסה בתחום הבינוי, אך לא לתחום התשתיות הציבוריות בכבישים. נציין כי במידה והחברה סברה כי ניסיונו של המציע השני אינו מספק לסוג הפרויקט, במקרה זה תמנה הביקורת מדוע מלכתחילה החברה פנתה אליו לקבלת הצעה ולא למתכנן אחר עם ניסיון בתחום הנדרש.

ראוי להגדיר כי אומדן הביצוע הראשוני עליו התבססו הצעות המחיר עמד על 1.85 מיליון ₪ כאשר האומדן העדכני (לאחר תכנון ראשוני) עמד על 8.8 מיליון ₪ (פער של למעלה מפי ארבע). לאחר שנבחר היועץ, החברה המשיכה את ההתקשרות עימו ובמהלך הפרויקט בוצעו הגדלות בגין התקשרות זו אשר הסתכמו לסך של כ- 388 אש"ח - זאת ללא ביצוע תיחור.

הביקורת תשוב ותציין כי ביחס לפער בין האומדנים, הוסבר כי הפניה לקבלת הצעות המחיר לרבות אופן צורת חישוב שכ"ט, נדרשה מיועץ החשמל בהתאם לתכולת העבודה שהוגדרה במועד הפניה זאת היות ולא היה בידי החברה את הכלים והמידע להעריך את המבנה. כך עולה, כי האומדן הראשוני הוכן ע"י יועץ החשמל שנבחר, וזאת מכיוון שבאותו מועד היה בידי החברה מידע ראשוני ובסיסי בלבד באשר לדרישות החשמל, אשר נמסר לה מאגף שפ"ע ובהתאם לנתוני המזרקה הקיימים.

גם בהליך התיאום למידע אותו ביצעה החברה בפברואר 2016, לא התקבל מידע חדש מגורמי העירייה, והחברה נדרשה להגיע לפגישות פרטניות עם כל מחלקה רלוונטית בעירייה. במסגרת פגישות אלו התגבשה תכולת העבודה, והתבררו דרישות המחלקות השונות הקשורות לתחום החשמל (חברת חשמל, אגף המחשוב העירוני, אדריכל העיר, הרשות לפיתוח כלכלי, בזק, חברות הכבלים).

324. בהתקשרות בנושא מדידות - בוצעה פניה ל- 3 מציעים כאשר 2 מתוכם בחרו שלא להגיש הצעות. לביקורת הועברו פניות לקבלת הצעות שנשלחו ל- 2 המציעים אשר בחרו לא לגשת (תיעוד לתשובת 2 המציעים לא הועבר לביקורת). נמצא כי קיים פער של יותר משנה וחצי בין מועדי הפניות, כאשר למשרד "מ" נשלחה בקשה ביום 24/2/2014 ולמשרד "ה" נשלחה בקשה רק ביום 28/10/2015 דהיינו, למעלה משנה וחצי(!). הביקורת תדגיש כי לא התקבל כל הסבר מהחברה לפער הזמנים האמור.

גם בהתקשרות זאת בוצעו הגדלות מהותיות כאשר הצעת המחיר הראשונית עמדה על סך של כ- 60 אש"ח ובמהלך תקופת הפרויקט ההתקשרות הסתכמה לסך של כ- 240 אלפי ש"ח דהיינו, למעלה מפי ארבע(!).

עוד נמצא כי חלק מהצעות המחיר שהועברו ע"י משרד המדידות במהלך ההתקשרות אינן חתומות ע"י אף גורם מטעם החברה (על אף ששולמו בפועל).

325. על אף המקובל בחברה, להכנת "טפסי ריכוז הצעות" הנחתמות ע"י מנכ"ל החברה, נמצא כי בבחירת משרד המדידות והיועץ לתכנון תנועה פיזי, לא נמצא תיעוד לטופס הריכוז ואישור מנכ"ל כאמור.

התקשרויות עם נותני שירותים וספקים

כללי

בהתאם לנוהל החברה "התקשרויות בחוזים ומכרזים" מיום 14/2/2016 (להלן: "נוהל התקשרויות מעודכן"), החברה רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודות, בסכום העולה על 142,600 ₪ אולם אינו עולה על 696,700 ₪ באמצעות מכרז שאינו פומבי (מכרז סגור). בנוסף, החברה תנהל רשימת ספקים וקבלנים הרשאים להשתתף במכרז סגור ותקבע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים האלה.

עוד נקבע בנוהל, כי במידה וערכו של החוזה המוצע עולה על 142,600 ₪, אך אינו עולה על 348,400 ₪ יש לפנות ל- 4 ספקים או קבלנים הכלולים ברשימה. מעל לסכום של 348,400 ש"ח ועד 696,700 ₪ יש לפנות ל- 6 ספקים או קבלנים.

סעיף 3 (4) לתקנות העיריות (מכרזים) קובע, כי קיים פטור מעריכת מכרז במקרה של ספק יחיד או מומחה היחיד. ובתנאי שמומחה שהוועדה מינתה קבע בכתב באישור הוועדה כי אכן אותו ספק או מומחה הם היחידים בארץ. סעיף 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים) קובע כי הרשות רשאית להתקשר ללא מכרז "לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע או מומחיות מיוחדים או יחסי אמן".

נוהל מנכ"ל משרד הפנים 8/2016 שיצא בשנת 2016 צמצם את היקף השימוש בפטורים אלו.

326. פקחי תנועה - בהתאם לתקציב מול ביצוע נכון לחודש 6/2020, היקף ההתקשרות הסתכם לסך של כ-1 מיליון ₪ כולל מע"מ. בגין התקשרות זו לא נמצאו הצעות מחיר (מלבד הצעת מחיר של נותן השירותים שנבחר) ולא נמצא כי בוצע הליך של מכרז.

הוסבר כי נותן השירותים הינו ספק יחיד לעבודה זו (כתחליף לפיקוח של שוטרי תנועה). מסקירת התכתבויות בין גורמי החברה, לרבות יועץ משפטי, מנכ"ל, סמנכ"ל ומנהל הפרויקט הנדסי מטעם החברה (חיצוני), עולה כי החברה בדקה אפשרויות להפעלת חברות פיקוח נוספות, אך הגיעה למסקנה כי מדובר בספק יחיד.

נציין, כי על אף בקשת הביקורת, לא נתקבלה חוות דעת כתובה ופורמאלית בנושא אשר כוללת התייחסות לאילו בדיקות נעשו, לאלו חברות נוספות בוצעה הפניה, מול אלו גורמי עירייה בוצע הבירור וכד'.

עוד נציין, כי לא הועבר לביקורת תיעוד כי בוצעה פניה לוועדת המכרזים בחברה למינני מומחה לקבלת חוות כי אכן מדובר בספק יחיד כנדרש בתקנות עיריות (מכרזים). כך שהמדובר בהתנהלות שלא בהתאם לתקנות.

327. קשרי קהילה - מהות התקשרות זו הינה במתן פתרונות בזמן ביצוע הפרויקט שיאפשרו לתושבים/ בעלי עסקים/ משתמשי הדרך, ניהול אורח חיים תקין ככל שניתן. צוות קשרי קהילה אחראי לנהל את הקשר הבלתי אמצעי עם בעלי העניין במהלך תכנון וביצוע הפרויקט. בהתאם לתקציב מול ביצוע נכון לחודש 6/2020, היקף ההתקשרות הסתכם לסך של כ-422 אש"ח כולל מע"מ. בהתאם להסברי החברה לא אותרו מסמכי הפניה קבלת הצעות והצעות המחיר הנוספות שהתקבלו (מלבד נותן השירותים שנבחר).

לדעת הביקורת ככל שהחברה סבורה כי אין צורך בביצוע מכרז, הרי שאף במקרה של יועצים ומתכננים להם אכן קיים פטור מעריכת מכרז, אך כפופים להליך לקבלת הצעות, על החברה היה לקבוע כללים בהתאם לאומדן סכום התקשרות ולקבל מספר הצעות בהתאם לאומדן.

328. מסקירת החוזה שנחתם עם נותן השירותים בתחום קשרי קהילה, עולה כי מדובר בחוזה סטנדרטי למומחים (מתכננים) ולא למהות השירותים הניתנים ע"י הספק דגן. עוד נקבע כי שעת עבודה תיקבע לפי תעריף של **משרד הבטחון – אגף בינוי** (מתכננים ויועצים לפי שעות עבודה) "עבודות נמשכות 90%". סעיף 7.2 לחוזה מדבר על ניגוד עניינים ואיסור מתן שירותים כאשר בסעיף זה מפורטים דוגמאות כגון: חישוב כתב כמויות, פיקוח עליון, עריכת או בדיקת חשבונות – לדעת הביקורת הנושאים אינם שייכים לקשרי לקוחות.

לאמור, מנגנון התמורה שבחוזה אינו תואם את מהות השירותים/עבודה של ספק השירותים.

329. בגין התקשרויות עם ספק מערכת רמקולים וספק לייצור אוסמוזה (500,000 ₪ כל אחת מהתקשרויות) לא מצאנו פניה למספר ספקים ולא התקבלו הצעות מחיר נוספות. לשאלת הביקורת, הוסבר כי תכולת העבודה הייתה כלולה במכרז ובכתב הכמויות של קבלן הביצוע. קבלן הביצוע הציע קבלן משנה, אשר הציע מערכת חלופית שאינה תואמת את דרישות המפרט הטכני הנדרש.

על אף שאלות הביקורת, לא ברור מדוע החברה לא דרשה מקבלן הביצוע להחליף את קבלן המשנה או להציג קבלן משנה אחר אשר עומד בתנאי המפרט הטכני. בנוסף, מאחר והחברה הוציאה את תכולת העבודה מקבלן הביצוע וביצעה התקשרות נפרדת ישירה עם נותן השירות, לכאורה, היה נדרש לבצע מכרז זוטא (סגור) או לכל הפחות לקבל מספר הצעות מחיר לנושא, זאת בהתאם לתקנות עיריות (מכרזים) ונוהל התקשרויות. נציין, כי לא הוצגה חוות דעת משפטית לאופן הפעולה של החברה במקרים אלו. לדעת ביקורת בסיטואציה שנוצרה צריך היה לעשות הליך ולו "מעין מכרז" או לפנות לוועדת מכרזים לקבלת פטור מעריכת מכרז לאור ל"ז צפוף או בשל סיבה מתאימה אחרת המצויה בתקנות.

ההליך המכרזי לבחירת קבלן ביצוע ובדיקת תנאי סף

330. מסקירת ההליך המכרזי נמצאו ליקויים שונים אשר באופן פרטני אינם מהותיים עם זאת אוסף כלל הליקויים מצטבר לחולשה מהותית, להלן תמצית הליקויים:

- נמצא כי נוהל החברה בנושא מכרזים אינו עומד בקנה אחד עם הוראות תקנות העיריות (מכרזים) הקובעות כי גם ועדת מכרזים תקבע מבין חבריה, חבר ועדה שיהיה נוכח בעת פתיחת תיבת המכרזים.
- לא הועבר לביקורת פרוטוקול פתיחת מעטפות כנדרש.
- חוברת הנספחים של הזוכה לא נחתמה בהתאם להוראות הנוהל, ואף בניגוד להוראות הקבועות בתקנות העיריות (מכרזים).
- לא מצאנו כתב מינוי לצוות המקצועי כאמור ע"י ועדת המכרזים. היעדר מינוי רשמי של ועדה מקצועית לבחינת הצעות הינו לכאורה בניגוד לתקנות ובניגוד לנוהל החברה.
- במהלך הביקורת, החברה לא איתרה את מסמכי המציע "ר.ח.ל.ה.ב.ו. ג בע"מ" (מסמכי המכרז וההצעה הכספית שהוגשה מטעמו) – המסמכים אותרו בשלב מאוחר יותר (במסגרת התגובות לטיטוט הממצאים) נציין כי אי שמירת המסמכים המשפטיים והכספיים כאחד, ברשומות החברה, באופן זמין הינו ליקוי וחריגה ממנהל תקין.

331. מסקירת עמידה של המשתתפים בתנאים משפטיים ודרישות כלליות מסוימות כפי שמפורטות במכרז עולה כי המשתתף שנבחר כזוכה הגיש 2 רישיונות קבלן. האחד לשנים 2015 – 2016 (בתוקף עד 31.12.2016) ובתנאי שמר ג. ש. מועסק בחברה, והשני לשנים 2017 – 2018 בו

צוין כי הקבלן **אינו עומד** בדרישת החוק למס' בעלי כישורים. דהיינו רישיון זה **אינו בתוקף**, לשנים 2017 ו-2018 למועד הצגתו.

332. הביקורת תוסיף ותציין כי העבודה אמורה הייתה להתבצע בשנת 2017 - 2018 וכי ברי, כי במועד התכנסות הוועדה 11.12.2016 היה קיים חשש ממשי (שהתרחש בפועל) כי בעוד תקופה קצרה ביותר, של כשלושה שבועות בלבד, לא יהיה בידי המשתתף, אותו ביקשה החברה להכריז כזוכה, רישיון קבלנים בתוקף, שכן הרישיון שהוגש לשנים 2017 - 2018 היה לא תקין.

333. עוד יצוין, כי בוועדת מכרזים (מיום 11/12/2016) בה הוכרז על מציע זה כזוכה במכרז, ביקשו חברי הוועדה כי הקבלן יזומן לשיחת הבהרה בה יידרש לפרט את יכולתו לעמוד בכל המשימות במסגרת הפרויקט. ביום 13/12/2016 התקיימה שיחה בראשות מנכ"ל חברת אחוזות חוף, בהשתתפות מנכ"ל החברה הזוכה, סמנכ"ל ומנהלת אגף פרויקטים ומנהל הפרויקט מטעם אחוזות חוף. במהלך השיחה נשאל הקבלן, בין היתר, אודות הערת רשם הקבלנים בסיווג לשנים 2017 - 2018. בתשובה נמסר על ידי מנכ"ל החברה הזוכה כי **"הגשנו מסמכים לרשם להחלפת צוות המהנדסים תוך חלוקה לסיווגים. ישנה בקשה שטרם נידונה"**.

334. הביקורת סבורה כי לנוכח הנסיבות המתוארות לעיל היה על החברה לשקול לברר באופן ייזום מטעמה את החשש לעניין הרישיון ובהמשך לאותה שיחה כאמור. ברי כי אותה שיחה נעשתה עם הקבלן בעקבות חשש זה או אחר שהועלה ע"י הצוות הניהולי והמקצועי בחברה. כך הייתה בידי החברה האפשרות לפנות ישירות לרשם הקבלנים ולבדוק את הסיבות להערות. לביקורת **לא הובהר** מדוע החברה לא פנתה ישירות לרשם הקבלנים לבירור הסוגייה.

נראה כי בעת החלטת הוועדה על הקבלן הזוכה, היה נדרש לעצור התהליך ולבצע את הבירורים הנדרשים על מנת להבטיח כי הקבלן יכול לעמוד בהתחייבויותיו לפרויקט זה.

335. בהתאם לתנאי המכרז, על המציעים לעמוד בתנאי סף מקצועיים שונים (ניסיון), כאשר המשתתף צריך להוכיח כי הוא עומד בכל התנאים הנדרשים באופן **מצטבר** בגין פרויקט אחד. לשם הוכחת הניסיון הנ"ל נדרש המציע למלא תצהיר (נספח ג' למכרז- המשתתף נדרש לחתום על המסמך בפני עו"ד) ולצרף אישורים מתאימים, המלצות בכתב ואישור המזמין על פרטי העבודה. נציין כי הקבלן שנבחר לא ציין איזה פרויקט מטעמו הינו הפרויקט להוכחת עמידה בתנאי הסף. יחד עם זאת, נמצא כי החברה בחנה את הפרויקט הראשון שהוגש על ידו במסמכי המכרז- "נמל תל אביב".

336. מסקירת מסמכי ההצעות של המציעים שניגשו (הזוכה ומשתתף נוסף) בנושא עמידה ו/או הוכחה בעמידה בתנאי הסף (שלב מיון מוקדם) נמצא על ידי הביקורת, כי, לכאורה, אף משתתף לא הוכיח באופן מצטבר עמידה בתנאי הסף.

המציע שהוכרז כזוכה הגיש במסמכי המכרז את הפרויקט "נמל תל אביב" (יריד המזרח, צפון הנמל ומתחם המכביה). להבנת הביקורת, הפרויקט בוצע בתוך שטח הנמל. בשטח זה אין שכונות מגורים, במתחם עובר ציר פנימי. בנוסף, לא ברור האם ניתן לקבוע כי בציר זה עוברת תנועה מסיבית רצופה של תחבורה ציבורית ופרטית. כמו כן, במתחם קיימים עסקים ולכן ייתכן כי הייתה התנהלות מול בעלי עסקים בלבד (לא עם תושבים). לא ברור האם הקבלן עומד בתנאי סף זה.

בהקשר למציע אחר שלא זכה במכרז המציע הגיש את פרויקט "גשר השרון" – פרויקט זה בוצע בשטח פתוח.

הביקורת תדגיש כי הכשרת המציעים על אף שלא הוכיחו עמידה בתנאי הסף הנדרשים, משמעה פגיעה, לכאורה, בעיקרון השוויוניות ועקרונות התחרות ההוגנת, גם כלפי מציעים פוטנציאליים אחרים.

ראוי לציין כי ככל שחברה מעוניינת "להקל" או לשנות את תנאי הסף נדרש להודיע לכלל המציעים במסגרת הבהרות למכרז ואף במקרים מסוימים לפרסם בעיתונות – דבר שלא נעשה בפועל.

337. בסעיף 6.2.2 למכרז נקבע כי הניקוד לדירוג האיכות במכרז יתבצע על ידי ועדה מקצועית אשר תמונה ע"י ועדת המכרזים. לא מצאנו פרוטוקול של ועדת מכרזים למינוי צוות מקצועי. הביקורת סבורה כי קיימת חשיבות רבה לתיעוד ולשמירת פרוטוקולים המתעדים פעולות הקשורות בחיי המכרז.

338. לא נמצאה שיטה מוגדרת מראש ומתועדת לחישוב הניקוד בקריטריון "ניסיון מציע בביצוע פרויקטים" והוא נשאר ככל הנראה לשיקול דעתם של הגורמים המקצועיים. כמו כן, לא ברור כיצד חולק הניקוד בין המרכיבים השונים לבחינת הניסיון. הביקורת סבורה כי יש להגדיר מראש ואולי אף לפרסם את הקריטריונים והניקוד בגינם במסמכי המכרז, על מנת לשמור על עיקרון השקיפות ומניעת טענות מצד המציעים לאחר פרסום התוצאות.

339. בקריטריון "מנהל הפרויקט המוצע מטעם המציע" נקבע כי שנות ניסיון הוותק אצל המציע יזכה את המציע בציון מירבי של 1.5 נקודות. יחד עם זאת, המציע לא נדרש לצרף תיעוד להוכחת הנושא, כגון: טופס 106, הסכם התקשרות וכד'. הביקורת סבורה כי היה צריך לבקש תיעוד להוכחת שנות הניסיון של מנהל הפרויקט אצל המציע.

340. עוד בקריטריון זה "מנהל הפרויקט המוצע מטעם המציע" נקבע כי ניסיון מנהל הפרויקט בפרויקטים דומים יזכה את המציע בציון מירבי של 2 נקודות. עם זאת, לא נמצאה שיטה במסמכי המכרז או במסמך פנימי המגדיר כיצד לנקד קריטריון זה. הביקורת סבורה כי יש לפרסם את הקריטריונים לקביעת הניקוד במסמכי המכרז.

341. בנוסף נקבע כי התרשמות כללית לגבי מנהל הפרויקט בהתאם להמלצות שיימסרו תזכה את המציע בציון מירבי של נקודה. עם זאת, מסקירת המסמכים שהוגשו ע"י המציע הזוכה לא מצאנו כי צורפו המלצות בכתב למרות שקיימת דרישה במסמכי המכרז. על אף זאת, הביקורת לא מצאה כי התקיים הליך של השלמת מסמכים. משמע אי עמידה בדרישות.
342. בהקשר לאמור לעיל תציין הביקורת כי אחד המציעים פנה לחברה לאחר קבלת תוצאות המכרז, בין היתר, בטענות כי ציוני האיכות שניתנו לו ולקבלן הזוכה שגויות. הביקורת סבורה, כי במידה והיו נקבעים קריטריונים אובייקטיביים מפורטים יותר לחישוב ציון האיכות אשר היו מפורסמים במסמכי המכרז, הנ"ל היה מגביר את השקיפות ופותר מחלוקות מעין אלו.
- שלא בשולי הדברים, תציין הביקורת כי הפער בציון הסופי המורכב מהצעות מחיר (70%) ואיכות ההצעות (30%) עמד על 0.3 נקודות בלבד בין הזוכה לבין המציע השני.

רישיון קבלן ביצוע

343. ביום 7/3/2017 (3 חודשים לאחר ההכרזה על זוכה במכרז וכ- 1.5 חודשים לאחר מתן צו התחלת עבודה לזוכה) משרד הבינוי והשיכון (רשם הקבלנים) שיגר מכתב לחברת "מ.ת.", בו הוא מודיע כי הוועדה המייעצת המליצה ביום 13/12/2016 על ביטול רישומו בפנקס הקבלנים בכל הענפים בהם הנ"ל רשומים. עם זאת, לאחר שנשקלו טענות הקבלן בהקשר להשלכות בגין הביטול, הוחלט כי הביטול יכנס לתוקף ביום 6/5/2017.
344. ביום 14/3/2017 התקיימה פגישה בין נציגי חברת "מ.ת." לבין נציגי אחוזות החוף. בשיחה זו טענו נציגי חברת "מ.ת.", בין היתר, כי בכוונתם להגיש ערר על ההחלטה, כאשר לפי הייעוץ המשפטי שקיבלו, אין סיכוי שהחלטת הרשם תישאר בתוקפה ורישיונם יישלל. בנוסף, טענו נציגי חברת "מ.ת.", כי אין שום שינוי או האטה באף פרויקט.
345. על אף האמור לעיל, לא הועבר לביקורת סיכומי דיונים, בדיקות, שיקולים וכד' בסמוך למועד ביטול רישיון הקבלן אשר בגינם הוחלט להמשיך את ההתקשרות עם חברת "מ.ת." חרף הסיכונים הכרוכים בהחלטה זו. בנוסף, לא ברור באיזה פורום הוחלט על המשך ההתקשרות והאם גורמי העירייה, לרבות הממונה העירוני, היו שותפים להחלטה. הביקורת סבורה כי קיימת חשיבות רבה לדיווח בזמן אמת לאורגנים המתאימים בחברה ובעירייה, ולשמירה ולתיעוד של החלטות כה קריטיות הקשורות בביצוע הפרויקט. העדר תיעוד במקרה כאמור אינו ליקוי פורמאלי גם העדר החלטה והמשך ללא בחינה מחודשת היא החלטה, בנסיבות שיש לקבל בגינה אישור. הצורך בדיווח ובשמירה על תיעוד זה מקבל משנה תוקף עקב מורכבות הפרויקט (פרויקט דגל בציר אסטרטגי) והחשש המשמעותי כבר בשלב זה לעיכוב הפרויקט ועמידה ביעדים ואף כפי שהתברר בדיעבד.

הריסת הכיכר

346. לשאלת הביקורת, מדוע הוחלט על ביצוע הריסה ע"י קבלן מסגרת והנושא לא נכלל במסגרת מכרז פומבי ייעודי שפורסם לצורך בניית הכיכר (כך שקיים פיצול עבודות בין שני גורמי ביצוע), הוסבר כי לוחות הזמנים שהוקצבו לחברה להשלמת הפרויקט, חייבו את פיצול עבודות הריסת הכיכר מעבודות הקמת הכיכר, על מנת לעמוד בלוחות הזמנים.

מסקירת הנתונים, עולה כי היתר ההריסה ניתן ביום 7/11/2016 וצו התחלת עבודה לתחילת ההריסה ניתן ביום 15/12/2016, כאשר עבודות ההריסה הסתיימו ביום 13/1/2017. בהקשר למכרז הפומבי להקמה ביום 11/12/2016 הוכרז זוכה וביום 22/1/2017 ניתן צו התחלת עבודה. ראוי לציין כי בהתאם ליומני העבודה, קבלן המסגרת החל הכנות ראשוניות להריסה (סיורים, סימונים והכנות נוספות) בסוף חודש אוגוסט 2016 (כשבוע עבודה במצטבר). נראה כי אכן נחסך לפחות חודש. עם זאת, נציין כי ייתכן ועם תכנון מיטבי יותר של לוחות הזמנים של כלל הפרויקט היה ניתן להימנע מפיצול העבודות.

347. נציין כי בתגובת החברה לטיוטת הממצאים, הוסבר כי הנחת הבסיס של הביקורת אינה נכונה וכי עבודות ההכנה לפירוק החלו כבר בחודש **אפריל** 2016. בהקשר לכך נציין, כי כפי שציינו, התקבלו יומני עבודה מחודש **אוגוסט** 22 עד 31 לאוגוסט 2016 (**5 ימי עבודה נטו**) כאשר המשך היומנים הינו מדצמבר 2016. נדגיש כי אם אכן עבודות אלו בוצעו מחודש אפריל ללא תיעוד לכשעצמו אינו תקין. כמו כן, הביקורת תמכה כיצד כל העבודות המתוארות לעיל התחילו לפני מתן היתר הריסה וצו תחילת עבודות ההריסה (שניתנו כאמור ב 7/11/2016 וב 15.12.2016, בהתאמה).

348. כתב הכמויות של עבודות ההריסה מבוסס על מחירון החברה, מחירון "דקל" והצעות מחיר, כאשר בגין כתב כמויות זה ניתנה הנחה של 15% ע"י קבלן ביצוע ההריסות. במידה ועבודות אלו היו נכללות במכרז פומבי ביחד עם עבודות ההקמה, ייתכן ואחוז ההנחה היה גבוה יותר (במכרז הפומבי נקבע כי אחוז ההנחה המירבי הינו 25%).

349. מסקירת מדגם סעיפים מכתב הכמויות הפאושלי לבירור מהות הסעיף ואופן חישוב הכמות עולה כי במספר סעיפים לא התקבל הסבר ו/או תיעוד מספק:

- אספקת משאיות פינוי (כ- 700 אש"ח) - ביקשנו לקבל תחשיב כיצד חושבה כמות המשאיות כקומפלט. לביקורת הועבר תחשיב כי נדרשות 22 משאיות ו- 72 שעות עבודה בגין כל משאית (3 ימים X 24 שעות). לא הוסבר לביקורת מדוע נקבעו 22 משאיות בתחשיב.
- הכנת סקר סיכונים כולל ליווי צמוד של יועצי בטיחות- עלות הכנת הסקר 70,000 ₪. לביקורת הועבר סקר סיכונים חיתומי לצורך ביטוח עבודות קבלניות אשר נערך עבור

חברת הראל חברה לביטוח בע"מ (מדובר בסקר שמאי לצורך ביטוח פרויקט). נציין כי בדרך כלל סקרים אלו מבוצעים על חשבון חברת הביטוח – נראה כי לא הוגש סקר סיכונים כנדרש בכתב הכמויות.

- צוות אבטחה (כ- 415 אש"ח) - ביקשנו לקבל הסבר כיצד חושבה הכמות. לביקורת הוסבר כי מדובר בהערכה של יועץ התנועה. נציין כי לא הועבר חישוב והנחות עבודה עליה התבסס יועץ התנועה.

היעדר בתייעוד להנחות עבודה לצורך קביעת כמויות הינו פגם בשקיפות וחוסר בנתיב בקרה. היעדר בקבלת סקר כפי שנקבע בכתב הכמויות הינו ליקוי בבקרת החברה.

350. בהתאם להסכם על קבלן ההריסה לפנות את הפסולת בגין הפירוקים לאתר פסולת/מחזור, מאושר ע"י המשרד לאיכות הסביבה, וזאת לאחר מדידה ואישור המפקח. על מנת לוודא כי כל פסולת הבניין פונתה והוטמנה באתר מורשה (כנדרש), על הפיקוח היה נדרש לבצע השוואה בין מספר המשאיות שפינו בפועל לבין מספר תעודות ההטמנה שהתקבלו מאתר ההטמנה. עם זאת, לא מצאנו תיעוד שהפיקוח ביצע השוואה בין מספר המשאיות שפינו בפועל לבין כמות תעודות ההטמנה שהתקבלו. בהקשר לכך נציין כי מסקירת תעודות השקילה יומני עבודה נמצאו אי התאמות בין כמות המשאיות המדווחות ביומנים לבין כמות המשאיות המדווחות בתעודות שקילה (ברמה יומית). בנוסף נמצאו 47 מקרים בהם לאותה משאית הונפקו תעודות שקילה בסמיכות בלתי סבירה (3 דקות, 2 דקות, 8 דקות וכד').

לדעת הביקורת, על המפקח לקבל מהקבלן תיעוד לתעודות הטמנה ולבצע השוואה בין מספר המשאיות לבין כמות תעודות ההטמנה, אף כאשר העבודה מוגדרת במחיר פאושלי, לצורך מעקב ופיקוח כי כל הפסולת פונתה לאתר מורשה כנדרש. בנוסף, לאור אי הסבירות שעלתה בחלק מהנתונים המצוינים בתעודות ההטמנה קיים חשש למהמנות התעודות שהוגשו.

351. בניהול יומני עבודה של קבלן ההריסות נמצאו ליקויים שונים:

- בהתאם להסכם המסגרת עם הקבלן ההריסה, הקבלן מחויב לנהל יומן עבודה מדי יום כאשר היומן יחתם ע"י המפקח והקבלן. עם זאת, נמצא כי לעיתים יומן העבודה נערך לשבוע עבודה.
- נמצא, כי כל יומני העבודה בתאריכים השונים נחתמו בתאריך, 17/1/2017 הן ע"י נציג הקבלן והן ע"י הפיקוח. נציין כי האתר נמסר לפיקוח ביום 13/1/2017 (בהתאם ליומני עבודה).
- בחלק מהיומנים נרשם בשם הקבלן "ד.ע." (קבלן משנה של קבלן ההריסות) ועל חלקם "ע.ה.". נדגיש כי ההסכם הינו עם הקבלן "ע.ה.". בנוסף, ביומנים לא מולא מספר החוזה שבגינו מבוצעת העבודה למרות שקיים מקום ייעודי לכך ביומן.

נדגיש כי, יומן העבודה איננו רק ספר הוראות או ספר הנחיות, יומן העבודה מתעד את מה שקורה בפרויקט בפועל ובזמן אמת, מדי יום ולאורך כל חיי הפרויקט. משכך, קיימת חשיבות למלא יומן עבודה כל יום מאחר וביומן העבודה מתועדות העבודות שבוצעו, הנחיות הפיקוח, תשומות שהושקעו, כלי עבודה באתר, תיעוד לכמויות וחומרים, חוסרים, עבודות שתוכננו ולא בוצעו וכד'. נציין כי בעת מחלוקות משפטיות, ליומן עבודה קיימת חשיבות רבה.

תכנון מול ביצוע – שלב הקמה

352. חשבון מס' 23 הינו החשבון האחרון שהוגש עד כה (הוגש ב- 26/2/2019) בגין עבודות עד חודש 11/2018. הוסבר כי הוגש חשבון סופי על ידי הקבלן למרות שהעבודות טרם הסתיימו וידוע שהינם חלק ממחויבות הקבלן. השלמת בדיקת חשבון ומסמכיו יהיה רק לאחר גמר מחויבויות. עוד דווח ע"י החברה, כי נכון למועד הביקורת לא ידוע הצפי לאישור חשבון סופי. נציין כי סביבת הכיכר הייתה פעילה לציבור עוד במהלך המחצית השנייה של שנת 2018 כאשר ליבת הכיכר נפתחה באופן מלא לציבור בספטמבר 2018.

נציין כי היעדר הפקת חשבון סופי וסיום כלל העבודות תקופה כה ממושכת (קרוב לשנתיים) הינו חריג. ככל שנשארו עבודות אשר לא הושלמו ע"י הקבלן, מקובל ואף נדרש בשלב זה ואף קודם, להכניס קבלן מסגרת או קבלן אחר שישלים את העבודות ויקבל אחריות על העבודות שנשארו, כאשר עלות העבודות ועלות האחריות תקוזז מקבלן הביצוע, ובמידת הצורך יש לקזז אף ערבויות וכד'.

353. הביקורת השוותה בין הכמויות שנקבעו בכתב הכמויות אחרי שלב התכנון לבין הכמויות שהוגשו בחשבונות, במטרה לבחון את נאותות התקציב והתכנון - כתב הכמויות - שנקבע, מול היקף העבודות שבוצעו בפועל. הביקורת הסתמכה על חשבון חלקי מס' 23 מאחר שרוב העבודה הסתיימה עד הגשת חשבון זה ואושרה על ידי החברה, ולפיכך ניתן לקבל אינדיקציה סבירה לכמויות הסופיות של הפרויקט. הביקורת העלתה כי הסטיות מהאומדן התכנוני (כמויות) הינן מהותיות:

- א. בפועל, בערך המוחלט, הסטיות בכמויות שתוכננו לבין הביצוע מגיעים לכ-57% מערך הפרויקט.
- ב. עבודות חריגות הסתכמו לכ- 4 מיליון ש"ח (כ- 12% מערך החוזה).
- ג. ב- 69 סעיפים (כ- 7% מסך מספר סעיפי החוזה) נמצאה חריגה של מעל 25% מהכמויות המתוכננות. סך הפער של סעיפים אלו הסתכם לכ- 3.2 מיליון ש"ח (מתוך סך של כ- 3.5 מיליון ₪ כ- 10% מערך חוזה, כ- 91%). לאמור, הרוב המוחלט של הסעיפים בהם הכמויות היו גבוהות מאומדן המתכנן, חרגו ביותר מ- 25% מהאומדן.

ד. ב- 474 סעיפים (כ- 50% מסך סעיפי החוזה) תת הביצוע היה גבוה ב-25% מכתב הכמויות שתוכנן. סך הפער הסתכם לכ- 11 מיליון ש"ח (מתוך סך של כ- 12.1 מיליון ש"ח) (כ- 35% מערך החוזה), כ- 91%). עוד נציין כי רוב הסעיפים בהם היה תת ביצוע הינם סעיפים שלא בוצעו כלל (כמות "0").

הביקורת מציינת כי לטעויות תכנון ו/או אומדני כמויות לא מדויקים ו/או שינויי תכנון בשלב הביצוע קיימת השפעות כספיות על הפרויקט.

354. הביקורת סבורה כי במקרים בהם נמצאו "חריגות כלפי מעלה" בסעיפים קיימים ובביצוע עבודות חריגות (שאינן מופיעות בכתב הכמויות המכריז), ייתכן והיה ניתן לקבל מחיר נמוך יותר בשלב הצעות מחיר בגין הסעיפים או לכל הפחות לבצע משא ומתן להפחתת העלויות כאשר נדרש גידול מהותי בכמות. בנוסף, ידוע כי בגין עבודות חריגות משולם תג מחיר גבוה יותר. המשמעות: טעות באומדן תכנוני כלפי מטה (תוכנן/חושב פחות ממה שבוצע) עלול לגרום להתייקרות הפרויקט אשר עשוי היה להימנע.

355. הביקורת סבורה כי במקרים בהם נמצא "תת ביצוע או חריגות כלפי מטה", עלולה להיות חשיפה למזמין העבודה לתביעה מצד הקבלן לקבלת הפער בטענות שונות (כגון: עלויות תקורה, התארגנות, ריתוק משאבים, פיצוי בגין אובדן רווחים, תמחור וכד').

356. מסקירת הממצאים בכללותם, בין התכנון לביצוע, הביקורת התרשמה כי קיימים שינויים מהותיים בין אומדן התכנוני ו/או שינויי תכנון בהיקפים גדולים מהמקובל. מבחינת הביקורת את תנאי השוק עולה כי הסטייה המקובלת הינה עד 10%.

מכיוון שקיימים פערים מהותיים בין אומדן הכמויות שאיתם פורסם המכרז לבין הביצוע בפועל, אין מן הנמנע, כי במקרה דנן, עלול היה, להיגרם נזק כספי ממשי למזמין. זאת מאחר, וקבלנים נוהגים לתמחר את העלויות בכללותן לפי תוכניות המכרז, ומשכך סעיפים שידוע לקבלן כי בהם הכמויות יגדלו - יתומחרו במחיר גבוה, ומאידך סעיפים אחרים בהם הכמויות יקטנו - יתומחרו במחיר נמוך.

357. הביקורת תדגיש כי להסברי החברה שהתקבלו למקרים בהם נמצאו חריגות מהאומדן, לא צורפו אסמכתאות מספקות. עוד נציין, כי בוצעו שינויים וזאת ללא קבלת אישור מזמין העבודה. הביקורת סבורה כי ביצוע שינויים מהותיים מהתכנון המאושר ללא קבלת אישור המזמין הינו פגם במנגנוני הבקרה בתהליך ואינו עומד בקנה מידה אחד עם סדרי מנהל תקין.

בנוסף, חלק מהסעיפים שונו, ככל הנראה, בעקבות היעדר תיאום כבר בשלב האפיון בין דרישות המזמין למתכנן (פרוגרמה) אשר בסופו של הליך גרמו לשינוי תכנוני אף להוצאות נוספות בשלב הביצוע, לרבות בדרך של הוספת סעיפים חריגים שלא במסגרת הצעת המחיר. כמו כן, מסקירת

תשובות החברה לפערים התרשמו כי לא בוצע בקרת תכנון נאותה וחישוב כמויות, דבר אשר גרם להפרשים בין כמויות החוזה וכמויות הביצוע בפועל. בנוסף, התרשמו כי התכנון לא התעמק ברמה מספקת ב"שטח" ובתהליכי עבודה בפועל.

לדעת הביקורת, היעדר הצגת תיעוד תומך לחישובי הכמויות אף הוא מצביע לכאורה, כי לא בוצעה בקרה מספקת של האורגנים האחראיים על ניהול הפרויקט.

סעיפים חריגים

358. עבודות חריגות הסתכמו לכ – 4 מיליון ש"ח (כ- 12% מערך החוזה).

בגין מדגם שערכה הביקורת לסעיפים חריגים ביקשנו לקבל אסמכתאות והסברים לסעיפים דנן, במטרה לבחון את נאותות הליך האישור ונחיצות הסעיף הנדרש. בנוהל עירוני מספר 687, העוסק ב"התקשרויות עם תאגיד עירוני לביצוע עבודות בינוי ותשתית", ובהתאם לחוזה הקבלני נקבע כי, נדרשים אישורים מגורמים רלוונטיים לביצוע סעיפים חריגים, בצירוף אסמכתאות להוכחת נחיצות הסעיפים, ותימחורם, לרבות הסבר מדוע סעיפים אלו לא נכללו בשלב התכנון וחישוב הכמויות.

חרף בקשת הביקורת, לא הועברו לביקורת נתונים מלאים והסברים מפורטים כנדרש. התנהלות זו אינה נאותה ועלולה להצביע, לכאורה, על היעדר ניהול מוקפד ו/או שמירת תיעוד ע"י מנהל הפרויקט, המפקח והחברה עצמה.

359. בהתאם להוראות החוזה הדורשים כי לקבלן תינתן הוראת שינוי בכתב על ידי החברה, ביקשנו לקבל את אישורי החברה למדגם סעיפים חריגים. אישורים אלו, לא התקבלו נכון למועד הפצת דוח הביקורת ולא בשלב התגובות.

נדגיש כי מקובל ואף נדרש בהתאם לחוזה, לאשר סעיפים חריגים באמצעות טופס ייעודי. בטפסים אלו מצוינת, בדרך כלל, בקשת הקבלן, תאריך מתן האישור, אישור מזמין העבודה (חתימה), סעיף, ציון הסיבה לשינוי, מצורף ניתוח כמויות ומחירים, הצעות מחיר (במקרים שכן צורפו הצעות מחיר צורפה הצעת מחיר בודדת) וכדומה. העדר אישור המזמין על גבי הבקשה עלול אף לגרום למחלוקות בינו לבין הקבלן בשלב ההתחשבות הסופי.

חשבון מצטבר אחרון

360. ביום 19/9/2019 נערכה ביוזמת הביקורת פגישה במשרדי חברת הניהול ("ה.ה") בליווי מהנדס מטעמה, במטרה לבחון הליך בדיקה ואישור הכמויות, בגין מדגם סעיפים מתוך חשבון מצטבר מס' 23. לצורך עריכת הבדיקה נפגשנו עם מנהל הפרויקט ההנדסי וחשב הכמויות של הפיקוח. בבדיקה נדגמו סעיפים שונים והביקורת ביקשה לקבל תיעוד תומך לאישור הכמויות בחשבון.

בבדיקתנו המדגמית נמצאו סעיפים שאושרו ע"י הפיקוח ושולמו אך בפועל לא נמצא תיעוד מספק או כמקובל בפרקטיקה, כגון: תיעוד לחישוב הכמויות, כמויות שאושרו אך בהתאם לסקיצה שצורפה הכמות קטנה יותר, חסר דף ריכוז של כמויות, כמויות שאושרו גבוהות מהכמות בריכוז חשבון.

אישור ותשלום סעיפים בחשבונות ביניים ללא תיעוד מספק הינו בניגוד לפרקטיקה מקובלת, ומהווה ליקוי בניהול הפרויקט ובבקרת החברה על עבודת חברת הניהול.

לוחות זמנים

361. בהתאם למדריך העירוני, נדרש לבצע בקרה בגין עמידה בלוחות הזמנים בגין כל שלב בפרויקט. מעבר ללוח הזמנים שהוכן בחודש 12/2015, לא התקבלו עדכונים ללוח הזמנים שתוכנן, לרבות הסברים לחריגות לשלבים הראשוניים (ככל שהיו) של הפרויקט (שלב התכנון), כגון: תכנון ורישוי, הכנת תוכניות עיצוב, בחירת חלופות, תכנון פינוי, תכנון הסדרי תנועה, תאום מערכות וכד'. נדגיש כי היעדר מעקב ועדכון לוחות זמנים כולל עלול לפגום בהצלחת הפרויקט, לגרום לחוסר תיאום בין כלל הגורמים המעורבים בפרויקט על כל שלביו, לניתוח עיכובים בדיעבד ולאי הפקת לקחים לפרויקטים עתידיים וכד'.

362. בהתאם לסעיף 15.11.1 לחוזה, על הקבלן להמציא לאישור המנהל, לוח זמנים מפורט וערוך לפי שיטת הנתבי הקריטי בתוך 14 יום ממועד חתימת החוזה. סעיף 15.17 לחוזה קובע כי כל עוד לא הוגש ואושר לוח הזמנים, לא יאושרו לתשלום חשבון ביניים כלשהו.

בפועל, הקבלן הגיש לוח זמנים בסיסי, ככל הנראה, באמצע חודש מרץ 2017 (כחודש וחצי איחור) ואושר לקראת סוף חודש אפריל.

כאמור לעיל, בהתאם לחוזה לא יאושרו חשבונות ביניים עד לאישור לוח הזמנים. בפועל נוכחנו כי 2 חשבונות ביניים (חשבון 1 ו-2) בסך 2.18 מיליון ₪ שולמו טרם שאושר לוח הזמנים.

תשלום חשבונות ביניים מבלי שאושר לוחות זמנים הינו בניגוד לחוזה ומהווה פגם ניהולי.

363. בהתאם לחוזה (סעיף 15.12), קבלן הביצוע יעדכן את לוח הזמנים פעם בשבוע ויכלול בו, בין היתר, את הפרטים הבאים: התקדמות בפועל והאחוז אשר הושלם מאותן פעילויות שכבר החלו, הפעילויות שכבר החלו ואלה שהושלמו עד להגשת הדיווח, אומדן הזמן שנדרש להשלמת כל פעילות שהוזכרה אולם עדיין לא הושלמה, פלט גנט תכנון מול ביצוע המציג את הביצוע בפועל מול לוח הזמנים הבסיסי המאושר.

לביקורת הוסבר כי הקבלן הגיש עדכוני לוחות זמנים פעמים בודדות בלבד. מסקירת חוזה הקבלן, לא מצאנו התייחסות למקרה בו הקבלן אינו מגיש עדכוני לוחות זמנים, כגון: עיכוב

תשלום חשבונות ביניים עד להגשת עדכוני לוחות זמנים, ו/או ביצוע קיזוז בגין עלויות יועץ לוח זמנים במידה והמזמין נאלץ לבצע זאת על חשבונו.

היעדר קבלה, דיווח שוטף, וניהול לוחות הזמנים הנדרשים הינו בניגוד לתנאי החוזה ומעיד על חוסר הקפדה ניהולי של גורמי הפיקוח והחברה. בנוסף, היעדר הכללת התייחסות בחוזה למקרה שהקבלן אינו עומד בדרישות החוזה מהווה חשיפה חוזית.

364. נציין כי בהתאם למתודולוגיה המקובלת בניהול פרויקט, בדרך כלל קבלן הביצוע מעסיק יועץ מטעמו בנושא לוחות זמנים, כאשר הנ"ל מעביר למזמין העבודה (למנהל פרויקט מטעם המזמין) את עדכוני לוחות הזמנים ודוחות מילוליים בהקשר להתקדמות. מנהל הפרויקט מטעם המזמין אמור לבדוק דוחות אלו, לדווח למזמין על הסבירות, נאותות הנתונים, דרכי פעולה לעמידה בלוחות הזמנים וכד'.

במקרה דנן נוכחנו, כי המזמין שכר על **חשבונו** שירותי חברה להכנת ועדכון לוחות זמנים, אשר הכינה דוחות בנושא עמידה בלוחות זמנים, התקדמות וכד'. מסקירת הנתונים עולה כי השירותים נשכרו לפחות מתחילת חודש 11/2016 ונמשכו לאורך כלל הפרויקט. עלות העסקת החברה נכון לחודש 6/2020, הסתכמה לסך של כ- 110 אש"ח כולל מע"מ.

בהקשר לכך נעיר, כי במקרים בהם הקבלן אינו מגיש עדכוני לו"ז, אכן נהוג להעסיק יועץ ללוחות זמנים על חשבון מזמין העבודה, כאשר עלויות אלו בדרך כלל מקוזזות מחשבונות הקבלן. על אף נציין כי לא מצאנו שעלויות אלו קוזזו מחשבונות הקבלן.

365. מסקירת דוחות בגין לוחות זמנים נמצא כי מתחילת חודש 1/2017 (צו התחלת עבודה) הפער בלוחות הזמנים בין התכנון לביצוע גדל לאורך תקופת הביצוע. נראה כי החברה לא הצליחה לגרום לקבלן להשקיע משאבים/תשומות לסגירת הפערים במהלך הפרויקט. נכון ליום 30.6.2020 החריגה מלוח הזמנים עומדת על 887 ימים ללא התחשבות בימי שישי שבת (כשנתיים וחצי!).

366. בסעיף 53.3 לחוזה הביצוע בפרק בנושא הפרות ותרופות נקבע, כי בגין פיגור בהשלמת ביצוע העבודות בהתאם ללוח זמנים המאושר, ישלם הקבלן למזמין פיצויים מוסכמים בסך 6,000 ₪ לכל יום פיגור. נציין כי לא ברור האם כוונת החוזה הינה בגין אי עמידה בלוחות הזמנים בגין כל אבן דרך, או הכוונה היא למשך כלל הפרויקט (סיום חוזי). נדגיש כי בפרויקטים בהם נקבעים אבני דרך, מקובל ואף מומלץ לקבוע כי איחור בגין כל אבן דרך יגרור תשלום פיצויים למזמין, במטרה להעניק למזמין שליטה אפקטיבית יותר על קבלן הביצוע.

367. ככל שכוונת החוזה הינה חיוב מלא בגין איחור כלל החוזה, הסכומים המצטברים לחיוב הקבלן לפיצוי מסתכמים על פניו, ל- 5.3 מ"ש.

הבטחת ובקרת איכות

368. הקבלן מחויב בפעולות של בקרת איכות. המזמין אמור לבצע פעולות של הבטחת איכות שבודקות למעשה שבקרת האיכות של הקבלן התבצעה ברמה הנדרשת.

לא מצאנו כי בחברה קיים נוהל עבודה ו/או הנחיות כתובות לנושא בקרת איכות והבטחת איכות. נדגיש כי אין הביקורת טוענת כי הליכי בקרת איכות והבטחת איכות אינם מתקיימים, הלכה למעשה, אלא כי הביקורת התרשמה שתהליכים אלו אינם מוסדרים באופן מובנה ורשמי.

369. לא מצאנו בחוזה הקבלני דרישה להעסקת חברת בקרה, מהנדס בקרת איכות, הכנת פרוגרמה לבקרה לכל העבודות והמלאכות בפרויקט. נראה כי בחוזה קיימת דרישה כללית לאיכות ובקרה אך לא ברור כיצד הנ"ל אמורה להיות מיושמת בפועל ע"י הקבלן ולהיאכף ע"י החברה.

370. הביקורת ביקשה לקבל את כל דוחות בקרת איכות בפרויקט (תעודות מעבדה, יועצים וכד'). בפרויקט זה היינו מצפים לקבל לכל הפחות דוחות בנושאים הבאים:

- בדיקות אספלט: בעת קבלת האספלט (סוג והרכב). לאחר סלילה, צפיפות ועובי.
- בטונים: חוזק לחיצה.
- בדיקת מצע, סוג, הידוק, עובי.
- שיפועים של צנרת ביוב וניקוז.

לביקורת לא הועברו דוחות ונתונים כאמור, לא בשלב עריכת הביקורת ולא בשלב התגובות. אי ביצוע בדיקות מעבדה ו/או היעדר בשמירת תיעוד הינו פגם בניהול הפרויקט הן מצד חברת הניהול והן מצד החברה.

371. הביקורת ערכה סיור בתאריך 19/4/2019 בכיכר דיזנגוף עם סמנכ"לית החברה ומנהל ההנדסה של הפרויקט ובליוי מהנדס מטעמנו. בנוסף, קיימנו סיור עצמאי בליוי מהנדס מטעמנו ביום 9/7/2020. ראו צילומים בגוף הדוח.

כאמור לעיל, בחודש 9/2018 הכיכר נפתחה לציבור. במהלך הסיור נמסר שעד חודש 6/2019 יתקבל טופס 4 לאכלוס חדר הטכני. בפועל טופס 4 התקבל ביום 22/11/2020 (כ- 5 חודשים לאחר המועד המובטח/מעודכן). בסיור נוכחנו כי קיימים ליקויים. נדגיש כי מדובר בבדיקה חלקית והיא אינה תחליף לבדיקה יסודית – לאמור, ייתכן ובבדיקה יסודית יתגלו ליקויים נוספים. נציין כי אחד הליקויים העיקריים שעלו בסיורנו הינו היווצרות סדקים בקופינג מסביב למזרקה העשויה מטרצו המעגל החיצוני בכל קטע בין שני תפרים יש ריבוי סדקים. בנוסף, המעגל החיצוני בכל קטע בין שני תפרים יש לפחות סדק אחד או יותר. נראה כי קיימת בעיית איכות הנובעת מתכנון ו/או ביצוע לקוי. ייתכן כי תפרי ההתפשטות לא קרובים מספיק ו/או עובי הטראצו (6 מ"מ) דק מדי.

כמו כן, נמצא כי משטחי הכיכר (פנים הכיכר) סדוקים והתהליך התגבר אחרי שנה ושלושה חודשים (מאז ביקורנו הקודם).

נראה כי במצב הנוכחי לא יחלוף זמן רב עד שהסדקים יתרחבו והדבר דורש טיפול "שורש".
372. הביקורת מציינת כי בנוסף למראה המזרקה הלא מושלמת, הצל ברחבת הכיכר מצומצם בהיקפו. מסיור בכיכר עולה כי אזורי הצל שהוסדרו בה הינם מצומצמים ומתאפשרים רק באזור גינת הדשא בטבעת ההיקפית בה נטעו עצים. שאר הכיכר חשופה לקרני השמש דבר שיש בו בכדי לצמצם את נוחות השימוש בתקופת הקיץ החמה.

מסירה

373. נציין כי סביבת הכיכר נפתחה לפעילות הציבור במהלך המחצית השנייה של שנת 2018 כאשר ליבת הכיכר נפתחה באופן מלא לציבור בספטמבר 2018. במהלך חודש 11/2020, התקבל טופס 4 לחדר התת קרקעי.

374. בהתאם להליך העבודה, נדרשת הכנת תיק מסירה טרם העברת הפרויקט לגורמי עירייה או פתיחה לשימוש. בנוסף נדרש לבצע סיורי מסירה ולמלא פרוטוקול סיור. מסקירת מידע שהועבר לביקורת אך ורק בשלב התגובות, בין היתר, עלו הנקודות הבאות:

- לא מצאנו כי תיעוד לתכנית מסירות ולוחות זמנים.
- תכנית AS MADE מיום 23.8.2020 שצורפה אינה חתומה ע"י מנהל הפרויקט ולא ע"י המתכננים, כמו כן, קיימות הערות לתכנית בנושא תנועה ותמרורים.
- אישור יועץ נגישות התקבל ביום 18.8.2020 – כשנתיים לאחר פתיחת הכיכר.
- תעודת בדיקה של מערכת שרברבות וביוב בניין – סעיפים רבים לא נבדקו או נמצאו כלא מתאימים.
- סיור בנושא כיבוי אש מיום 19.4.20 נמצאו ליקויים.
- סיור בטיחות מיום 29.4.2019 נמצאו ליקויי בטיחות – לא צורף תיעוד לתיקון הליקויים.
- ביום 8.7.2020 בוצע בדיקת אינטגרציה אך לא עברה.
- המבנה לא עבר ביקורת רשות כבאות והצלה מיום 14.9.2020.
- ביום 4.10.2019 בוצע סיור של מחלקת מאור וניטור הערות.
- אישור ממשד הבריאות למזרקה התקבל ביום 6.9.2020.

הוסבר כי שלב המסירה טרם הסתיים מאחר וחלק מהעבודות לא הושלמו ע"י הקבלן (נכון למועד הביקורת).

לשאלת הביקורת על פי איזה אישורים, הכיכר והתנועה נפתחו בספטמבר 2018, הועבר מכתב ממשרד התחבורה מיום 17.9.2018 כי הנ"ל מסכים לתכנית (המצורפת למכתב) המסדירה את הרמזורים והתנועה בכיכר, שביל אופניים, חציות הולכי רגל ונתיבי רכב כלליים.

המלצות

כללי

פרויקט הנמכת כיכר דיזנגוף, לצד מאפייניו הייחודיים בשגרה, הינו חלק בלתי נפרד, מעבודות המוקצות לחברות עירוניות בביצוע פרויקטים בתחומי הבינוי והתשתית. משכך, חלקן הגדול של התובנות, הלקחים וההמלצות המובאים להלן רלוונטים ויש בהם בכדי לשמש בכל ביצוע פרויקט בינוי ותשתיות עירוני ע"י חברה עירונית.

פרוגרמה

375. יש להקפיד על הכנה מלאה וכוללת בכל פרויקט הנדסי, של פרוגרמה כבר בשלב הראשוני, אשר תכלול, פירוט מלא של כל מרכיבי הפרויקט, כנדרש במדריך העירוני ותמנע, ככל שניתן, שינויים משמעותיים בשלבים הבאים.

ניהול סיכונים

376. כחלק מתורת ניהול פרויקט הנדסי וכעולה מפורשות במדריך העירוני, יש לבצע ניהול סיכונים במהלך ולאורך כל חיי הפרויקט, באופן מובנה ומתודולוגי. ניהול הסיכונים יתועד במתכונות מתאימות: דיונים, מטריצות הסיכון, החלטות, תוכניות להפחתת הסיכון ועוד. עוד תדגיש הביקורת את חשיבותם של גורמים ואירועים משמעותיים שיש בהם בכדי לבחון את היבטי הסיכון הקיימים בהם ובכך לערוך ניהול סיכונים שוטף לאורך כל חיי הפרויקט.

מזרקה

377. על הגורמים המקצועיים הרלוונטים בשיתוף השרות המשפטי לבחון את ניסוח ההסכם שנערך עם האמן שהתקנת פסלו בכיכר עדיין לא הושלמה, ולגבש דרך יציאה מ"המבוי הסתום" שנוצר עם האמן להשלמת הפעולות להתקנת הפסל.

378. יש להקפיד כי בחוזים מסוימים משמעותיים (הן מבחינה אסטרטגית והן מבחינה כספית), הגורמים המקצועיים יעלו בפני השירות המשפטי, את כלל הסיכונים והסוגיות שעלולות להיות במחלוקת עם הצדדים לחוזה ולהטמיע הגנות ראויות לכך בחוזה, טרם חתימתו.

התקשרויות עם יועצים ומתכננים

379. החברה תקפיד על הערכה מדויקת של היקף ההתקשרות הכספית הנדרשת עם מתכננים טרם ביצוע הליך תיחור (לרבות פניה לבקשת הצעות). הפערים שעלו בדוח בנושא זה, יחקרו ויופקו מהם לקחים להתקשרויות בעתיד עם מתכננים.
380. על מנת לשפר את מנגנוני הפיקוח והבקרה בתחום התקשרויות הפטורות ממכרז יש להביא תקופתית (אחת לשנה בדומה לתהליך העירוני) דיווח על כלל התקשרויות שנחתמו בפטור ממכרז בצד התוספות הכספיות שנערכו להן.
381. יש להקפיד על נאותות התייעוד ושמירתם של כלל מסמכי הפניות וההענות להם בהליכי ההתקשרויות, לרבות פניות לקבלת הצעות מכל הספקים שהחברה פנתה אליהם (גם אלו שלא נבחרו) כדי להבטיח נתיבי בדיקה ובקרה נאותים.
382. טרם שליחת פניות לקבלת הצעת מחיר למתכננים בפרויקטים משמעותיים, יש לבצע הליך מקדים לבירור היתכנות ורצונם של המציעים להשתתף בהליך, במטרה לקבל מספר הצעות מינמלי בכל הליך תיחור וכנדרש בנוהל. בנוסף יש לוודא ולנמק כי אכן נבחרה ההצעה מיטבית.
383. בפניות לקבלת הצעת מחיר ממתכננים לרבות ממנהל הפרויקט, ממליצה הביקורת לציין תעריף המקובל בתחום העיסוק, כאומדן או כבסיס להתייחסות המציע. הצעות המחיר יתבססו על תעריפים המקובלים בענף (כגון: תעריפי משרד הביטחון, תעריפים של נתיבי ישראל וכד'), כאשר ההצעה הזוכה (במידה ועומדת בדרישות תנאי הסף ושקלול האיכות) תהיה ההצעה עם אחוז הנחה הגבוה ביותר.
384. במידה ולא נקבעו תנאי איכות בנוסף לתנאי סף במסמכי הפניה למתכננים/יועצים, החברה תפנה רק למתכננים/יועצים אשר מתאימים מבחינה מקצועית לפרויקט כך שהיועץ שייתן את ההצעה הכספית הטובה ביותר, יבחר לביצוע העבודה.

התקשרויות עם נותני שירותים וספקים

385. במידה והחברה מתקשרת עם ספק יחיד יש להכין חוות דעת המפרטת את הבדיקות וההליכים שנעשו טרם הקביעה כי מדובר בספק יחיד. ההתקשרויות כאמור, תאושרנה ע"י ועדת המכרזים בחברה (בדומה להליך העירוני).
386. בהתקשרויות עם ספקי שירותים, אשר לדעת החברה מבוססים על מקצועיות ויכולת אישית (כגון: קשרי קהילה), יש לפעול בהתאם לנוהל התקשרויות הקיים בחברה ולקבל בפועל לפחות 3 הצעות בהתאם למדרג הקבוע בנוהל (כפי שמבוצע ביחס למתכננים).

ההליך המרכזי לבחירת הקבלן ובדיקת תנאי סף

387. יש לשלב וליישם את הדרישה למינוי חבר ועדת המכרזים במעמד פתיחת תיבת המכרזים ורישום פרוטוקול **במועד** פתיחת תיבת מכרזים ומעטפות. על החברה להטמיע באופן מלא וקפדני את הוראות תקנות העיריות (מכרזים) החלות עליה בכלל התקשרויותיה בתוך נהלי החברה.
388. יש להקפיד שחברי ועדת המכרזים (ויתר הנוכחים בפתיחת מעטפות) יחתמו בראשי תיבות על כל חוברת כרוכה שהוצאה ממעטפות המכרז ועל כל מסמכי ההגשה כנדרש.
389. יש להקפיד כי ועדת המכרזים תמנה באופן רשמי את הרכב הצוות המקצועי מראש לבדיקת ההצעות המציעים.
390. יש להקפיד על תיעוד ושמירת מסמכי המציעים לרבות הצעתם הכספית, באופן זמין ונגיש ברשומות החברה.
391. ככל שברישיון קבלן של אחד המציעים תופענה הערות וסיווגים מטעם רשם הקבלנים (ברישיון הרלוונטי לתקופת העבודה), יש לפנות לרשם ולבדוק את הסיבות להערות. מוצע לקבל החלטה סופית באשר למציע כזוכה רק לאחר שימוע מעמיק ויסודי, איסוף מידעים נוספים ופנייה לרשם הקבלנים לקבלת הבהרות מלאות, טרם קבלת ההחלטה בעניינו.
392. יש לבחון עמידה בתנאי הסף באופן קפדני למניעת הכשרת משתתפים שלא הוכיחו עמידה בתנאים אלו, ולשמירה על עקרונות השוויוניות והתחרות ההוגנת, גם כלפי מציעים פוטנציאליים אחרים. ברי כי, בעת שינוי בבדיקת תנאי הסף, יש לתמוך זאת בחוות דעת משפטית ונדרש להודיע לכלל המציעים עוד במסגרת הבהרות למכרז טרם הגשת ההצעות. יש לשאוף כי תנאי הסף והמסמכים הנדרשים להוכחת המציעים בעמידתם בתנאים יהיו בהירים וברורים ביותר. הביקורת תדגיש בהקשר זה את הפרויקטים אותם נדרשו המציעים להציג ולהצביע עליהם כהוכחה לתנאי סף העוסקים בנסיונם בתחום.
393. יש לכלול פירוט נהיר במסמכי המכרז לשיטת חישוב ניקוד כל רכיבי האיכות, במטרה להגביר את שקיפות חישוב הניקוד, מניעת טענות אפשריות מצד מציעים אחרים ולאפשר לכל המשתתפים להציע את הפרויקטים המיטביים מבחינתם שיזכו אותם בניקוד הגבוה ביותר שימקסם את סיכוייהם לזכייה במכרז.
394. ככל שנקבע במכרז, תבחין איכות הכולל בחינת שנות ניסיון הוותק של מנהל הפרויקט אצל המציע, יש לדרוש מהמציעים לצרף תיעוד להוכחת נושא ניקוד איכות.
395. במקרים בהם המציעים לא צרפו את התיעוד הנדרש להוכחות ניקוד האיכות, יש לבצע פניה להשלמת מסמכים הנדרשים בתנאי המכרז, וזאת ככל שתהליך זה מותר ונרשם במסמכי המכרז עצמם. אחרת יש לקבל חוות דעת משפטית המאפשרת השלמת מסמכים לתנאי איכות.

רישיון קבלן ביצוע

396. אירועים משמעותיים במהלך חיי הפרויקט חייבים להיות מדווחים לכל האורגנים המתאימים בחברה ובעירייה לקבלת החלטות בצמתים אלו, בחינת הסיכונים הכרוכים בהם ותיעודם.

הריסת הכיכר

397. יש לבחון כדאיות כלכלית ותפעולית בביצוע כלל עבודות הפרויקט ע"י קבלן ראשי אחד במקום מספר קבלנים שונים (הריסה, הקמה וכד'). זאת, במטרה למקסם את היתרון להיקף העבודה ביחס להצעות המחיר המוצעות ולשיפור תהליכים תפעוליים והבטחת האיכות (העברת אתר מגורם לגורם שני).

398. כאשר מבקשים להוסיף סעיף חריג שאינו נמצא בכתב הכמויות, במכרז המסגרת, עבור מתבקש מחיר קומפלט מומלץ, כי לכל סעיף "קומפלט" יוכן תחשיב מפורט המתבסס על הנחות והנחיות עבודה ספציפיות.

399. בחוזים "פאושלים", מומלץ כי לאחר הפרויקט תבוצע בדיקה האם הכמויות שנדרשו (ולפחות למדגם סעיפים עיקרי) אכן בוצעו בפועל והכמויות תואמות לתכנון. זאת, במטרה להפיק לקחים לפרויקטים הבאים בהיבט של אופן התחשבות "פאושלי" לעומת פרטני.

400. במטרה לצמצם תופעה בה פסולת הריסות בניין אינה מפונה לאתר פסולת/ מחזור, המאושר ע"י המשרד לאיכות הסביבה, מוצע כי מנהל הפרויקט יערוך השוואה בין מספר המשאיות שפיו בפועל לבין מספר תעודות ההטמנה, ו/או בדיקת סבירות אחרת, תוך הקפדה על תיעוד תואם.

401. יש להקפיד על רישום יומני עבודה מלאים, המתעדים את ביצוע הפרויקט בפועל ובזמן אמת, מדי יום ולאורך כל חיי הפרויקט. נדרש כי היומנים יחתמו בסיום יום העבודה ע"י מפקח מטעם מנהל הפרויקט והקבלן המבצע או מי מטעמו.

תכנון מול ביצוע – שלב הקמה

402. יש להקפיד על התקדמות לוחות הזמנים בביצוע העבודות בדגש על עבודות הגמר ו/או לקראת סיומו של הפרויקט. ככל שעבודות אלו אינן עומדות בלוחות הזמנים שנקבעו, תוך הפרה משמעותית שלהם, יש לבחון העברת העבודות לקבלן מסגרת של החברה או קבלן אחר שייבחר. עלות עבודות אלו תקוזזנה מקבלן הביצוע המקורי לרבות מערבויות הביצוע שהפקדו על ידו.

403. יש לבצע ניתוח לאיתור כלל הסעיפים בהם חלו שינויים מהותיים מכתב הכמויות המכרזי שנבעו מטעויות תכנון, טעויות בכתב הכמויות, היעדר תיאום בשלב התכנון (בין בשלב אפיון דרישות המזמין ובין גורמי התכנון השונים בשלב התכנון). יש לבחון, בשיתוף האדריכל, את אותן סיבות השורש שהובילו לשינויים מהותיים אלו לשם הפקת לקחים ולמניעת טעויות חוזרות.

404. על החברה לפנות ולדווח לממונה העירוני עם כל שינוי מהותי בתכולת העבודה במהלך ביצוע הפרויקט, בזמן אמת כחלק מניהול סיכוני הפרויקט וניתוח השפעת שינוי זה על ההיקף הכספי/לוחות הזמנים ותבחינים נוספים. תבחינים אלו יבחנו גם בראיה עתידית (משמעויות לתחזוקה/בטיחות וכיוב'). הביקורת תמליץ על דיווחים וקבלת אישורים לשינויים משמעותיים כאמור, גם אם ההיקף הכספי הכולל נותר ללא שינוי. לאחר אישור הממונה, האישור יתועד במערכות החברה.
405. מומלץ לשקול כי בפרויקטי ביצוע מסוימים תבצע העירייה בדיקה בלתי תלויה (עצמאית או ע"י ספק חיצוני מטעמה) של החשבון הסופי טרם העברת התשלום לתאגיד המבצע. הביקורת תציין כי המלצה זו נרשמה גם בדוח ביקורת על פרויקט בינוי שבוצע ע"י תאגיד עירוני מקביל.
406. בהתאם לנוהל עירוני 687 תקים החברה ועדת חריגים ותפעל לאישור סעיפים חריגים בהתאם להוראות ודרכי הפעולה הקבועים בו.
407. בהתאם לפרקטיקה המקובלת, תכין החברה טופס ייעודי בעת אישור סעיפים חריגים (טופס פנימי). הטופס יכלול, בין היתר, הסבר לנחיצות הסעיף, מדוע לא נכלל בכתב הכמויות הראשוני, חישוב לכמות הנדרשת, אישור ועדת חריגים, אישור מנהל הפרויקט ועוד. לטופס יצורפו סקיצות, הצעות מחיר, צילום רלוונטי ממחירון מקובל וכיוצא בזה.
408. סעיפים חריגים יאושרו רק לאחר דיון והחלטה בוועדת החריגים. במקרים בהם הסכום המתבקש עולה על הסכום הקבוע בנוהל יש לקבל גם את אישור ועדת המרכזים של החברה.
409. יש להקפיד על הוראות החוזה לפיהם אישור לביצוע הסעיף החריג (לרבות המחיר והכמות) יינתן בכתב ומראש לקבלן הביצוע בליווי חתימה וחותמת החברה וכל שיש צורך בכך, אף אישור וועדת חריגים ומכרזים. מחלקת הכספים בחברה תקפיד על ביצוע התשלום רק לאחר קבלת הטפסים והאישורים, כאמור.
410. יש לשמור תיעוד לאישור כמויות בחשבונות ביניים. אישור החשבון יתבסס על האסמכתאות לכלול בין היתר: תיעוד לאופן חישוב הכמויות, סקיצות רלוונטיות, תיעוד לכמויות שאושרו, דף ריכוז של כמויות.

לוחות זמנים

411. מומלץ כי לוח הזמנים לביצוע הפרויקט ע"י הקבלן המבצע יצורף לחוזה ויפורט בו אבני דרך עיקריות – כחלק בלתי נפרד מהתנאים החוזיים.
412. יש לשקול כי לוחות זמנים מפורטים לשלב הביצוע יוכנו, במידת האפשר, על ידי מנהל הפרויקט ההנדסי ויפורסמו כחלק ממסמכי המכרז, יאושרו ויחתמו על ידי המציע ויהוו תנאי לחתימה על החוזה לביצוע העבודה.

413. על מנת למנוע אישור תשלום שלא בהתאם לחוזה יש להקפיד על לוחות הזמנים ולוודא כי בפרויקטים הבאים מנהל הפרויקט יאכוף את חוזה ההתקשרות עם קבלן הביצוע באופן מלא על מלוא תנאיו, כך שלא ייווצר מצב שקבלן ביצוע שלא ממלא את מלוא התחייבויותיו - יקבל תשלום.

414. מומלץ לכלול בהסכמים שנחתמים עם קבלני הביצוע סנקציות להפרות התחייבויות הקבלן המבצע בלוחות הזמנים לרבות דיווח ועדכון לוחות הזמנים בפרויקט, כגון: פיצוי מוסכם, עיכוב חשבונות ביניים וכד'.

415. יש לבחון, בשיתוף היועץ המשפטי, אפשרות לקזז את עלות "יועץ לוחות הזמנים" מהחשבון הסופי של הקבלן. בנוסף, יש להקפיד על הטלת פיצויים מוסכמים בגין איחורי הקבלן, לרבות עיכובים באבני דרך מרכזיות. ככל שלא יוטלו פיצויים מוסכמים אלו יש לתעד את הנסיבות לכך.

הבטחת ובקרת איכות

416. מומלץ כי החברה תסדיר ותעדכן את נהלי העבודה ו/או בהנחיות כתובות את תחום בקרת איכות והבטחת איכות בביצוע עבודות הקבלנים בפרויקט בינוי ותשתית. על בסיס נוהל זה יעודכנו ויחתמו הסכמים עם קבלני הביצוע להסדרת אבטחת איכות העבודה לאורך כל חי הפרויקט.

417. יש להסדיר בחוזה את הדרישה לבקרת איכות מטעם הקבלן לכל תחום התמחות. בהתאם, יש לדרוש מהקבלן בחוזה להעסיק חברת בקרה/ מהנדס בקרת איכות שיכינו פרוגרמה לבקרה (אשר אמורה לכלול פירוט מערך הבדיקות, דרכי פעולה, דרכי מניעה, איתור תקלות, תיקון תקלות ותהליכים שאינם עומדים בדרישות המפרטים והתקנים, נהלי דיווח בכל שלב וכד') ויבצעו מעקב יומי, שבועי וחודשי של בדיקות לכל העבודות והמלאכות בפרויקט. בנוסף, יש לעגן בחוזה הקבלני את התנאי כי ללא הגשת דוחות בקרת איכות חשבונות הביניים לא יאושרו.

418. יש לתקן את הליקויים שעלו בסיוור הביקורת כמפורט בגוף הדוח. בנוסף, מומלץ כי נציג הנדסי מטעם העירייה, אדריכל הפרויקט, ומנהל הפרויקט יבחנו לעומק את נסיבות הסדקים במזרקה. יוכן מסמך לאופן תיקון הסדקים ולוחות זמנים לביצוע. הדיווח כאמור יועבר לממונה העירוני לאישור. (למועד הביקורת טרם בוצע).

מסירה וסיום הפרויקט

419. יש לבחון בשיתוף אגף שפ"ע הרחבת מתחמי ההצללה בכיכר.

420. בהתאם להתקדמות החוזית עם אומן המזרקה יש להביא לגמר את צביעת המזרקה והשלמת העבודות.

לשכת התאגידיים העירוניים

421. לשכת התאגידיים העירונית תחדד בפני כלל התאגידיים העירוניים הנחיות ונהלים עירוניים החלים גם עליהם ואשר בתחומי פעילותם ותביא בפני התאגידיים העירוניים העוסקים בתחומי בינוי ותשתית את התובנות וההמלצות שעלו בדוח זה.

לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים למסקנות והמלצות הביקורת, מצורפות לדוח בפרק הנספחים ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקרת העירייה.

נספח ה – חברת אחוזות החוף מתאריך 13.4.2021.

מסקנות

כללי

פרויקט הנמכת כיכר דיזנגוף למפלס הרחוב החזיר את המראה ההיסטורי של הכיכר שהפכה לציון דרך משמעותי בתולדות העיר. לפרויקט משמעויות חוצות תחומים בחיי העיר הקהילתיים בין אם מדובר בהיבט הפיסי גאוגרפי, הכלכלי, החברתי, התנועתי, לצד היבטים סמליים ותדמיתיים לעיר תל אביב יפו. יצירת מרחב ציבורי חדש, עדכני ובעל מראה מושך קיבל מישנה חשיבות עם פריצת מגפת הקורונה והצורך הקהילתי במתחמים ציבוריים פתוחים. נכון למועד עריכת הביקורת הכיכר תוססת ומושכת קהל רב וניכר כי העסקים הסמוכים לכיכר נהנים משגשוג כלכלי על אף תקופה זו.

הביקורת בדקה את מהלך הפרויקט שהחל עוד בשנת 2017 עד סוף ספטמבר 2020, אך בצד זאת תציין הביקורת כי המזרקה, כמו גם עבודות גמר להשלמות סופיות, טרם הושלמו.

להלן יובאו עיקרי המסקנות והתובנות בתחומים השונים של הפרויקט: ייזום, הליכים מכרזיים, הליכי התקשרות, ניהול הפרויקט, ביצוע, איכות, לוחות זמנים ועוד.

פרוגרמה

313. בהתאם למדריך העירוני לניהול פרויקטים הנדסיים יש להכין את הפרוגרמה על בסיס מסמך הייזום. פרוגרמה הנדסית מתארת את המוצר הנדסי, אשר כוללת פירוט של כל מרכיבי המוצר הנדסי ומשמשת כנקודת מוצא למתכנני הפרויקט. בנוסף, משמשת הפרוגרמה כנקודת ייחוס לבדיקת סטיות וחריגות בתכולה.

בפועל, הביקורת לא מצאה, כי הוכנה פרוגרמה כהגדרתה הן בנוהל והן ביחס לתקני עבודה מקובלים בתחום. בפועל, הוכנה מצגת בה צוינו חלופות פיתוח לכיכר הישנה. אמנם קיימות במצגת נקודות מסוימות אשר נכללות בדרך כלל בפרוגרמות, אך כאמור, אין מדובר בפרוגרמה הנדסית תקנית.

היעדר פרוגרמה מפורטת עלול להוביל לחוסרים בתכנון ובהמשך עשויים להידרש שינויים תכנוניים והשלמות תוך כדי ביצוע. נציין כי היעדר פרוגרמה מפורטת משפיע אף על אומדן תקציבי (קבלן ביצוע ויועצי תכנון) וכן על היבטים תקציביים במהלך הפרויקט.

ניהול סיכונים

314. בהתאם למדריך העירוני, במסמך הייזום יש לכלול רשימת סיכונים צפויה ותוכניות אופרטיביות למניעת ו/או הפחת הסיכונים. עוד נציין, כי ניהול סיכונים הינו תהליך מתמשך. לאמור, יש לנהל סיכונים לאורך שלבי הפרויקט ובמקביל לבחון דרכים להפחתת הסיכונים וצמצומם. הביקורת מצאה כי בפועל, לא התקיים תהליך ניהול סיכונים בפרויקט, כנדרש במדריך. היעדר ניהול

סיכונים כולל ומתמשך עלול לגרום ל"הפתעות" במהלך הפרויקט שלחלקן ניתן היה לצפות מראש ולהתכונן אליהם מבעוד מועד.

שיקום המזרקה

315. מפרוטוקולי דיונים בראשות מהנדס העיר (דאז) עולה כי בפגישות תיאום עם הפסל, העלה האמן דרישות חדשות שאינן מעוגנות בחוזה, כגון יצירת סידרה נוספת כפולה של "משולשים" וצביעתם. כמו כן, לא אושרו דרישות האמן לקשת גווניים לצביעת "משולשי הפסל", לא אושרו גווני הטרצו, בקרקעית הבריכה, עמדת הפעלה אלקטרונית, תכנות חדש לשינוי מופע הפסל ועוד. פעולות הצביעה שבוצעו ע"י קבלן צביעה לא אושרו ע"י הפסל והביאו לאי הסכמות במשך תקופה ארוכה בנושא קטלוג הצבעים של חלקי המזרקה.

לטענת העירייה הדרישות האומנותיות של האמן לא סוכמו מראש, ובשל עלותם הכספית הגבוהה סירבה העירייה לשאת בתשלומים.

בפועל, הפסל הוחזר במתכונת חלקית כשאינו עטוף בלוחות הצבעוניים. נכון למועד כתיבת הדוח, הנושא לא נפתר. החלקים הנוספים הצבעוניים לא הורכבו והפסל עומד אפור במתכונת הבסיסית שלו ללא חלקיו הצבעוניים.

הביקורת תמכה לגבי החוזה שנחתם עם האמן בנוגע לאופן החזרת הפסל לכיכר, בו נמצא כי אין פרטים נדרשים כגון: צבעי הלוחות, החזרת חלקים שהתיישנו - לא קבלו התייחסות מפורטת ומענה בחוזה, שעשויים הן לענות, ולו בחלקם, על חילוקי הדעות שצצו בהמשך עם האמן.

מחלוקות וחיכוכים אלו טרם הסתיימו נכון למועד הביקורת וראוי היה לתת לכך תשומת לב מיוחדת כחלק מניהול הסיכונים של הפרויקט.

התקשרויות עם יועצים ומתכננים

כללי

סעיף 3 (4) לתקנות עיריות (מכרזים) קובע, כי קיים פטור מעריכת מכרז במקרה והחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודה נערך עם הספק היחידי בארץ לאותם טובין, או עם המומחה היחיד בארץ לביצוע אותה העבודה, ובתנאי שמומחה שהוועדה מינתה לעניין זה, קבע בכתב באישור הוועדה כי אכן אותו ספק או מומחה הם היחידים בארץ.

בהתאם לנוהל החברה "התקשרויות בחוזים ומכרזים" מיום 11/10/2015 (להלן: "נוהל התקשרויות"), התקשרויות החברה עם מתכננים, יועצים ומנהלי פרויקטים תבוצענה לאחר קבלת הצעות. כמו כן בנוהל נקבעו כללים למספר ההצעות שיש לקבל ביחס להיקף ההתקשרות הצפוי.

316. מסקירת מדגם התקשרויות עם יועצים (מתכננים) עולה כי לאחר קבלת הצעות מחיר ותחילת עבודת המתכננים, היקף ההתקשרויות עם המתכננים גדל במקרים מסוימים במאות אחוזים ובמאות אש"ח (תכנון קונסטרוקציה, תכנון הסדרי תנועה זמניים, תכנון תנועה פיזי, תכנון מערכת חשמל, מדידות, ניהול פרויקט), להלן דוגמאות:

מהות השירות	שם היועץ / מתכנן	הצעה ראשונית בש"ח (ללא מע"מ)	סך ההתחייבויות בש"ח (ללא מע"מ)	פער בין ההצעה הראשונית להתחייבות בפועל	
				בש"ח	ב- %
תכנון קונסטרוקציה	ל.מ.	40,185	311,695	271,510	676
תכנון הסדרי תנועה זמניים	מ.ת.	69,600	302,300	232,700	334
תכנון מערכות חשמל ותקשורת	ס.ה.ח.	93,819	235,300	141,481	151
מדידות	ט.	59,830	181,554	121,724	203

מהמידע שנמסר לביקורת, גידול זה נבע מהגדלת תכולת העבודה של המתכננים בפרויקט ו/או הצעת המחיר הראשונית התייחסה לביצוע תכנון ראשוני בלבד, ולאחר מכן הסכום גדל משמעותית עם ביצוע שלבים של תכנון מפורט וליווי הפרויקט. קביעת אומדן עבודות שאינו מדויק עלול להיות פועל יוצא של היעדר פרוגרמה מפורטת. בחלק מהמקרים נמצא כי אף היועצים עצמם (!) התבקשו להעריך את היקף העבודה בעת הפניה לקבלת הצעות מחיר.

נדגיש כי בבחירת יועצים כאמור – קבלת הצעות להיקף עבודה קטן בסך של כמה עשרות אלפי ש"ח ולאחר מועד הבחירה ביועץ, ביצוע הגדלת היקף העבודה למאות אלפי ש"ח, קיים חשש, לכאורה, לליקויים בהליך התיחור ואף עלול לפגום בעקרונות השקיפות, התחרות ההוגנת ושוויון הזדמנויות. אילו ליועצים האחרים היה ידוע היקף העבודה הכספי "הסופי" או מתן תכנון מלא לפרויקט, יתכן כי היו מציעים הצעות מחיר "תחרותיות" יותר, והפרויקט אף היה עשוי להסתיים בעלויות כספיות נמוכות יותר. הביקורת תדגיש, כי הגדלות אלו ו/או מתן תכנון מלא לפרויקט בוצעו ללא הליך תיחור נוסף כלשהו.

עוד תציין הביקורת כי פרוגרמה מפורטת עשויה הייתה לצמצם מקרים של הגדלות שאינן צפויות ולנהל את סיכוני הפרויקט באופן יעיל ומושכל יותר.

317. במדגם הביקורת שנערך, במרבית המקרים, הועברה אך ורק פניה לקבלת הצעה מהספק שנבחר, לאמור: לא הועבר לביקורת תיעוד בגין הפניות ליתר המציעים ככל שנעשו. משכך, לא ניתן היה לבחון את נאותות הליך הפניה שבוצע למשתתפים בתהליך התיחור, ככל שבוצע.

בנוסף, סבורה הביקורת כי תיעוד הפרויקט הינו באחריות החברה ומשכך היה עליה לתעד את כלל מסמכי הפרויקט במערכותיה.

318. מסקירת מסמכי הפניה לקבלת הצעות מחיר עולה, כי לא קיימת דרישה להצגת ניסיון בפרויקטים קודמים ובקשה לממליצים, לצורך בחינת איכות ומקצועיות עבודת המומחים. הביקורת סבורה כי נכון לבקש ממתכננים ובפרט ממנהל פרויקט ואדריכל, פירוט לניסיון קודם של מנהל הפרויקט והאדריכל המוצעים מטעם משרד התכנון, בגין פרויקטים הדומים במהותם לפרויקט המתוכנן, וזאת במטרה להבטיח, תוך זהירות סבירה, כי המתכנן מתאים לפרויקט מבחינה מקצועית.

319. מסקירת מדגם התקשרויות (הליכי תיחור) עולה כי בחלק מהמקרים, מציעים שפנו אליהם להציע הצעות בחרו שלא להשתתף (בבחירת חברת ניהול, בבחירת קונסטרוקטור, בבחירת מתכנן הסדרי תנועה זמניים, בבחירת משרד מדידות). לדעת הביקורת, טרם שליחת פניות לקבלת הצעת מחיר, יש לבדוק היתכנות ורצון של מציעים להשתתף. זאת, על מנת לוודא כי הליך התיחור יהיה מיטבי ולוודא באופן סביר כי אכן יגיעו מספר הצעות. לדעת הביקורת הפנייה למספר גורמים אינה מספיקה כשלעצמה אלא נדרש לקבל מספר הצעות מזערי, בפועל.

320. הביקורת בחנה את סבירות הצעת מחיר של חברת הניהול בהתאם למקובל בענף הבניה - תעריפי משרד הביטחון. תעריפי משרד הביטחון, נגזרים, מהיקף הפרויקט ו/או מהיקף העבודה הרלוונטית. עוד מקובל, לקבל שיעור הנחה מתעריף זה. חברת הניהול שנבחרה הציעה 6% מהיקף הביצוע. מבדיקתנו עולה, כי עלות ניהול פרויקט אמורה להסתכם לכל היותר ל- 4% מהיקף הביצוע. בפרויקטים הכוללים (עבודות עפר, דרכים, גשרים, בריכות וכד') עלות הניהול אמורה לנוע בין 2% ל- 2.5% (בהתאם להיקף הביצוע). הפער הכספי, העולה משיעורי ניהול שונים אלו, מסתכם לכ- 600 אש"ח.

321. בהתאם לנתונים שבידי הביקורת, ביחס לבחירת אדריכל לפרויקט, בוצעה פניה לקבלת הצעות מחיר רק למשרד התכנון אחד בלבד. נציין, כי הצעת המחיר שהוגשה הסתכמה לסך של כ- 662 אש"ח (לא כולל מע"מ) ולאחר מו"מ הסתכמה לסך של כ- 599 אש"ח (לא כולל מע"מ). נציין כי בהתאם לנוהל התקשרויות, נדרש לקבל 3 הצעות מחיר כאשר אומדן ההתקשרות הינו מעל ל- 450 אש"ח. נציין כי בהתאם לפרוטוקולים, מהנדס העיר ואדריכל העיר המליצו לשלב משרד זה לקידום התכנון. נדגיש כי מדובר בהמלצה ולא הנחייה, ולכן ראוי היה לבצע תיחור לפחות בין 3 משרדי תכנון (כנדרש בנוהל התקשרויות). לאחר קבלת תוצאות התיחור היה נכון להתחשב בהמלצת מינהל הנדסה לצורך קביעת המתכנן הזוכה.

322. ביחס לעבודת קונסטרוקציה, התבקשו הצעות מחיר בגין תכנון ראשוני אשר הסתכמו לסך של כ- 30-40 אש"ח. בפועל החברה בחרה ביועץ יקר יותר בכ- 25%. במסמך ריכוז ההצעות צוין,

כי למרות שהצעת משרד "ל. מ" גבוהה יותר, מומלץ לאשרה לאור חוות דעת חיוביות ומתוך מטרה לעבוד עם יועצים חדשים.

נציין כי החברה בחרה את רשימת היועצים אליהם תבוצע פנייה לקבלת הצעות מחיר. לאמור, בעיני החברה, מתכננים אלו התאימו מבחינה מקצועית לביצוע התכנון. בנוסף, בדרך כלל מקובל, כי כאשר רוצים להתחיל לעבוד עם מתכנן "חדש" מצפים לקבל ממנו הצעת מחיר מיטבית יותר בהשוואה למתכננים "ותיקים".

ראוי לציין כי לאחר מכן (תכנון הראשוני) החברה המשיכה את ההתקשרות עם המתכנן הזוכה והגדילה את ההתקשרות לסך של כ- 300 אש"ח לא כולל מע"מ - זאת ללא ביצוע תיחור נוסף עליה מ- 30 אש"ח ל- 300 אש"ח דהיינו פי 10 (!).

323. בהתקשרות בנושא תכנון מערכות חשמל ותקשורת - התקבלו 2 הצעות מחיר כאשר החברה בחרה בהצעה יקרה יותר בכ- 15% (ההצעה שזכתה הסתכמה לסך של כ- 94 אש"ח). בטופס ריכוז הצעות צוין כי למשרד "ס.ה" יש ניסיון בתחום זה ובמיוחד בטיפול במערכות קיימות כאשר המתכנן השני מתאים ומנוסה בתחום הבינוי, אך לא לתחום התשתיות הציבוריות בכבישים. נציין כי במידה והחברה סברה כי ניסיונו של המציע השני אינו מספק לסוג הפרויקט, במקרה זה תמנה הביקורת מדוע מלכתחילה החברה פנתה אליו לקבלת הצעה ולא למתכנן אחר עם ניסיון בתחום הנדרש.

ראוי להגדיר כי אומדן הביצוע הראשוני עליו התבססו הצעות המחיר עמד על 1.85 מיליון ₪ כאשר האומדן העדכני (לאחר תכנון ראשוני) עמד על 8.8 מיליון ₪ (פער של למעלה מפי ארבע). לאחר שנבחר היועץ, החברה המשיכה את ההתקשרות עימו ובמהלך הפרויקט בוצעו הגדלות בגין התקשרות זו אשר הסתכמו לסך של כ- 388 אש"ח - זאת ללא ביצוע תיחור.

הביקורת תשוב ותציין כי ביחס לפער בין האומדנים, הוסבר כי הפניה לקבלת הצעות המחיר לרבות אופן צורת חישוב שכ"ט, נדרשה מיועץ החשמל בהתאם לתכולת העבודה שהוגדרה במועד הפניה זאת היות ולא היה בידי החברה את הכלים והמידע להעריך את המבנה. כך עולה, כי האומדן הראשוני הוכן ע"י יועץ החשמל שנבחר, וזאת מכיוון שבאותו מועד היה בידי החברה מידע ראשוני ובסיסי בלבד באשר לדרישות החשמל, אשר נמסר לה מאגף שפ"ע ובהתאם לנתוני המזרקה הקיימים.

גם בהליך התיאום למידע אותו ביצעה החברה בפברואר 2016, לא התקבל מידע חדש מגורמי העירייה, והחברה נדרשה להגיע לפגישות פרטניות עם כל מחלקה רלוונטית בעירייה. במסגרת פגישות אלו התגבשה תכולת העבודה, והתבררו דרישות המחלקות השונות הקשורות לתחום החשמל (חברת חשמל, אגף המחשוב העירוני, אדריכל העיר, הרשות לפיתוח כלכלי, בזק, חברות הכבלים).

324. בהתקשרות בנושא מדידות - בוצעה פניה ל- 3 מציעים כאשר 2 מתוכם בחרו שלא להגיש הצעות. לביקורת הועברו פניות לקבלת הצעות שנשלחו ל- 2 המציעים אשר בחרו לא לגשת (תיעוד לתשובת 2 המציעים לא הועבר לביקורת). נמצא כי קיים פער של יותר משנה וחצי בין מועדי הפניות, כאשר למשרד "מ" נשלחה בקשה ביום 24/2/2014 ולמשרד "ה" נשלחה בקשה רק ביום 28/10/2015 דהיינו, למעלה משנה וחצי(!). הביקורת תדגיש כי לא התקבל כל הסבר מהחברה לפער הזמנים האמור.

גם בהתקשרות זאת בוצעו הגדלות מהותיות כאשר הצעת המחיר הראשונית עמדה על סך של כ- 60 אש"ח ובמהלך תקופת הפרויקט ההתקשרות הסתכמה לסך של כ- 240 אלפי ש"ח דהיינו, למעלה מפי ארבע(!).

עוד נמצא כי חלק מהצעות המחיר שהועברו ע"י משרד המדידות במהלך ההתקשרות אינן חתומות ע"י אף גורם מטעם החברה (על אף ששולמו בפועל).

325. על אף המקובל בחברה, להכנת "טפסי ריכוז הצעות" הנחתמות ע"י מנכ"ל החברה, נמצא כי בבחירת משרד המדידות והיועץ לתכנון תנועה פיזי, לא נמצא תיעוד לטופס הריכוז ואישור מנכ"ל כאמור.

התקשרויות עם נותני שירותים וספקים

כללי

בהתאם לנוהל החברה "התקשרויות בחוזים ומכרזים" מיום 14/2/2016 (להלן: "נוהל התקשרויות מעודכן"), החברה רשאית להתקשר בחוזה להזמנת טובין או לביצוע עבודות, בסכום העולה על 142,600 ₪ אולם אינו עולה על 696,700 ₪ באמצעות מכרז שאינו פומבי (מכרז סגור). בנוסף, החברה תנהל רשימת ספקים וקבלנים הרשאים להשתתף במכרז סגור ותקבע את אמות המידה שלפיהן יפנו אל הספקים והקבלנים האלה.

עוד נקבע בנוהל, כי במידה וערכו של החוזה המוצע עולה על 142,600 ₪, אך אינו עולה על 348,400 ₪ יש לפנות ל- 4 ספקים או קבלנים הכלולים ברשימה. מעל לסכום של 348,400 ש"ח ועד 696,700 ₪ יש לפנות ל- 6 ספקים או קבלנים.

סעיף 3 (4) לתקנות העיריות (מכרזים) קובע, כי קיים פטור מעריכת מכרז במקרה של ספק יחיד או מומחה יחיד. ובתנאי שמומחה שהוועדה מינתה קבע בכתב באישור הוועדה כי אכן אותו ספק או מומחה הם היחידים בארץ. סעיף 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים) קובע כי הרשות רשאית להתקשר ללא מכרז "לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע או מומחיות מיוחדים או יחסי אמן".

נוהל מנכ"ל משרד הפנים 8/2016 שיצא בשנת 2016 צמצם את היקף השימוש בפטורים אלו.

326. פקחי תנועה - בהתאם לתקציב מול ביצוע נכון לחודש 6/2020, היקף ההתקשרות הסתכם לסך של כ-1 מיליון ₪ כולל מע"מ. בגין התקשרות זו לא נמצאו הצעות מחיר (מלבד הצעת מחיר של נותן השירותים שנבחר) ולא נמצא כי בוצע הליך של מכרז.

הוסבר כי נותן השירותים הינו ספק יחיד לעבודה זו (כתחליף לפיקוח של שוטרי תנועה). מסקירת התכתבויות בין גורמי החברה, לרבות יועץ משפטי, מנכ"ל, סמנכ"ל ומנהל הפרויקט הנדסי מטעם החברה (חיצוני), עולה כי החברה בדקה אפשרויות להפעלת חברות פיקוח נוספות, אך הגיעה למסקנה כי מדובר בספק יחיד.

נציין, כי על אף בקשת הביקורת, לא נתקבלה חוות דעת כתובה ופורמאלית בנושא אשר כוללת התייחסות לאילו בדיקות נעשו, לאילו חברות נוספות בוצעה הפניה, מול אלו גורמי עירייה בוצע הבירור וכד'.

עוד נציין, כי לא הועבר לביקורת תיעוד כי בוצעה פניה לוועדת המכרזים בחברה למימון מומחה לקבלת חוות כי אכן מדובר בספק יחיד כנדרש בתקנות עיריות (מכרזים). כך שהמדובר בהתנהלות שלא בהתאם לתקנות.

327. קשרי קהילה - מהות התקשרות זו הינה במתן פתרונות בזמן ביצוע הפרויקט שיאפשרו לתושבים/ בעלי עסקים/ משתמשי הדרך, ניהול אורח חיים תקין ככל שניתן. צוות קשרי קהילה אחראי לנהל את הקשר הבלתי אמצעי עם בעלי העניין במהלך תכנון וביצוע הפרויקט. בהתאם לתקציב מול ביצוע נכון לחודש 6/2020, היקף ההתקשרות הסתכם לסך של כ-422 אש"ח כולל מע"מ. בהתאם להסברי החברה לא אותרו מסמכי הפניה קבלת הצעות והצעות המחיר הנוספות שהתקבלו (מלבד נותן השירותים שנבחר).

לדעת הביקורת ככל שהחברה סבורה כי אין צורך בביצוע מכרז, הרי שאף במקרה של יועצים ומתכננים להם אכן קיים פטור מעריכת מכרז, אך כפופים להליך לקבלת הצעות, על החברה היה לקבוע כללים בהתאם לאומדן סכום התקשרות ולקבל מספר הצעות בהתאם לאומדן.

328. מסקירת החוזה שנחתם עם נותן השירותים בתחום קשרי קהילה, עולה כי מדובר בחוזה סטנדרטי למומחים (מתכננים) ולא למהות השירותים הניתנים ע"י הספק דגן. עוד נקבע כי שעת עבודה תיקבע לפי תעריף של **משרד הבטחון – אגף בינוי** (מתכננים ויועצים לפי שעות עבודה) "עבודות נמשכות 90%". סעיף 7.2 לחוזה מדבר על ניגוד עניינים ואיסור מתן שירותים כאשר בסעיף זה מפורטים דוגמאות כגון: חישוב כתב כמויות, פיקוח עליון, עריכת או בדיקת חשבונות – לדעת הביקורת הנושאים אינם שייכים לקשרי לקוחות.

לאמור, מנגנון התמורה שבחוזה אינו תואם את מהות השירותים/עבודה של ספק השירותים.

329. בגין התקשרויות עם ספק מערכת רמקולים וספק לייצור אוסמוזה (500,000 ₪ כל אחת מהתקשרויות) לא מצאנו פניה למספר ספקים ולא התקבלו הצעות מחיר נוספות. לשאלת הביקורת, הוסבר כי תכולת העבודה הייתה כלולה במכרז ובכתב הכמויות של קבלן הביצוע. קבלן הביצוע הציע קבלן משנה, אשר הציע מערכת חלופית שאינה תואמת את דרישות המפרט הטכני הנדרש.

על אף שאלות הביקורת, לא ברור מדוע החברה לא דרשה מקבלן הביצוע להחליף את קבלן המשנה או להציג קבלן משנה אחר אשר עומד בתנאי המפרט הטכני. בנוסף, מאחר והחברה הוציאה את תכולת העבודה מקבלן הביצוע וביצעה התקשרות נפרדת ישירה עם נותן השירות, לכאורה, היה נדרש לבצע מכרז זוטא (סגור) או לכל הפחות לקבל מספר הצעות מחיר לנושא, זאת בהתאם לתקנות עיריות (מכרזים) ונוהל התקשרויות. נציין, כי לא הוצגה חוות דעת משפטית לאופן הפעולה של החברה במקרים אלו. לדעת ביקורת בסיטואציה שנוצרה צריך היה לעשות הליך ולו "מעין מכרז" או לפנות לוועדת מכרזים לקבלת פטור מעריכת מכרז לאור ל"ז צפוף או בשל סיבה מתאימה אחרת המצויה בתקנות.

ההליך המכרזי לבחירת קבלן ביצוע ובדיקת תנאי סף

330. מסקירת ההליך המכרזי נמצאו ליקויים שונים אשר באופן פרטני אינם מהותיים עם זאת אוסף כלל הליקויים מצטבר לחולשה מהותית, להלן תמצית הליקויים:

- נמצא כי נוהל החברה בנושא מכרזים אינו עומד בקנה אחד עם הוראות תקנות העיריות (מכרזים) הקובעות כי גם ועדת מכרזים תקבע מבין חבריה, חבר ועדה שיהיה נוכח בעת פתיחת תיבת המכרזים.
- לא הועבר לביקורת פרוטוקול פתיחת מעטפות כנדרש.
- חוברת הנספחים של הזוכה לא נחתמה בהתאם להוראות הנוהל, ואף בניגוד להוראות הקבועות בתקנות העיריות (מכרזים).
- לא מצאנו כתב מינוי לצוות המקצועי כאמור ע"י ועדת המכרזים. היעדר מינוי רשמי של ועדה מקצועית לבחינת הצעות הינו לכאורה בניגוד לתקנות ובניגוד לנוהל החברה.
- במהלך הביקורת, החברה לא איתרה את מסמכי המציע "ר.ח.ל.ה.ב.ו. ג בע"מ" (מסמכי המכרז וההצעה הכספית שהוגשה מטעמו) – המסמכים אותרו בשלב מאוחר יותר (במסגרת התגובות לטיטוט הממצאים) נציין כי אי שמירת המסמכים המשפטיים והכספיים כאחד, ברשומות החברה, באופן זמין הינו ליקוי וחריגה ממנהל תקין.

331. מסקירת עמידה של המשתתפים בתנאים משפטיים ודרישות כלליות מסוימות כפי שמפורטות במכרז עולה כי המשתתף שנבחר כזוכה הגיש 2 רישיונות קבלן. האחד לשנים 2015 – 2016 (בתוקף עד 31.12.2016) ובתנאי שמר ג. ש. מועסק בחברה, והשני לשנים 2017 – 2018 בו

צוין כי הקבלן **אינו עומד** בדרישת החוק למס' בעלי כישורים. דהיינו רישיון זה **אינו בתוקף**, לשנים 2017 ו-2018 למועד הצגתו.

332. הביקורת תוסיף ותציין כי העבודה אמורה הייתה להתבצע בשנת 2017 - 2018 וכי ברי, כי במועד התכנסות הוועדה 11.12.2016 היה קיים חשש ממשי (שהתרחש בפועל) כי בעוד תקופה קצרה ביותר, של כשלושה שבועות בלבד, לא יהיה בידי המשתתף, אותו ביקשה החברה להכריז כזוכה, רישיון קבלנים בתוקף, שכן הרישיון שהוגש לשנים 2017 - 2018 היה לא תקין.

333. עוד יצוין, כי בוועדת מכרזים (מיום 11/12/2016) בה הוכרז על מציע זה כזוכה במכרז, ביקשו חברי הוועדה כי הקבלן יזומן לשיחת הבהרה בה יידרש לפרט את יכולתו לעמוד בכל המשימות במסגרת הפרויקט. ביום 13/12/2016 התקיימה שיחה בראשות מנכ"ל חברת אחוזות חוף, בהשתתפות מנכ"ל החברה הזוכה, סמנכ"ל ומנהלת אגף פרויקטים ומנהל הפרויקט מטעם אחוזות חוף. במהלך השיחה נשאל הקבלן, בין היתר, אודות הערת רשם הקבלנים בסיווג לשנים 2017 - 2018. בתשובה נמסר על ידי מנכ"ל החברה הזוכה כי **"הגשנו מסמכים לרשם להחלפת צוות המהנדסים תוך חלוקה לסיווגים. ישנה בקשה שטרם נידונה"**.

334. הביקורת סבורה כי לנוכח הנסיבות המתוארות לעיל היה על החברה לשקול לברר באופן ייזום מטעמה את החשש לעניין הרישיון ובהמשך לאותה שיחה כאמור. ברי כי אותה שיחה נעשתה עם הקבלן בעקבות חשש זה או אחר שהועלה ע"י הצוות הניהולי והמקצועי בחברה. כך הייתה בידי החברה האפשרות לפנות ישירות לרשם הקבלנים ולבדוק את הסיבות להערות. לביקורת **לא הובהר** מדוע החברה לא פנתה ישירות לרשם הקבלנים לבירור הסוגייה.

נראה כי בעת החלטת הוועדה על הקבלן הזוכה, היה נדרש לעצור התהליך ולבצע את הבירורים הנדרשים על מנת להבטיח כי הקבלן יכול לעמוד בהתחייבויותיו לפרויקט זה.

335. בהתאם לתנאי המכרז, על המציעים לעמוד בתנאי סף מקצועיים שונים (ניסיון), כאשר המשתתף צריך להוכיח כי הוא עומד בכל התנאים הנדרשים באופן **מצטבר** בגין פרויקט אחד. לשם הוכחת הניסיון הנ"ל נדרש המציע למלא תצהיר (נספח ג' למכרז- המשתתף נדרש לחתום על המסמך בפני עו"ד) ולצרף אישורים מתאימים, המלצות בכתב ואישור המזמין על פרטי העבודה. נציין כי הקבלן שנבחר לא ציין איזה פרויקט מטעמו הינו הפרויקט להוכחת עמידה בתנאי הסף. יחד עם זאת, נמצא כי החברה בחנה את הפרויקט הראשון שהוגש על ידו במסמכי המכרז- "נמל תל אביב".

336. מסקירת מסמכי ההצעות של המציעים שניגשו (הזוכה ומשתתף נוסף) בנושא עמידה ו/או הוכחה בעמידה בתנאי הסף (שלב מיון מוקדם) נמצא על ידי הביקורת, כי, לכאורה, אף משתתף לא הוכיח באופן מצטבר עמידה בתנאי הסף.

המציע שהוכרז כזוכה הגיש במסמכי המכרז את הפרויקט "נמל תל אביב" (יריד המזרח, צפון הנמל ומתחם המכביה). להבנת הביקורת, הפרויקט בוצע בתוך שטח הנמל. בשטח זה אין שכונות מגורים, במתחם עובר ציר פנימי. בנוסף, לא ברור האם ניתן לקבוע כי בציר זה עוברת תנועה מסיבית רצופה של תחבורה ציבורית ופרטית. כמו כן, במתחם קיימים עסקים ולכן ייתכן כי הייתה התנהלות מול בעלי עסקים בלבד (לא עם תושבים). לא ברור האם הקבלן עומד בתנאי סף זה.

בהקשר למציע אחר שלא זכה במכרז המציע הגיש את פרויקט "גשר השרון" – פרויקט זה בוצע בשטח פתוח.

הביקורת תדגיש כי הכשרת המציעים על אף שלא הוכיחו עמידה בתנאי הסף הנדרשים, משמעה פגיעה, לכאורה, בעיקרון השוויוניות ועקרונות התחרות ההוגנת, גם כלפי מציעים פוטנציאליים אחרים.

ראוי לציין כי ככל שחברה מעוניינת "להקל" או לשנות את תנאי הסף נדרש להודיע לכלל המציעים במסגרת הבהרות למכרז ואף במקרים מסוימים לפרסם בעיתונות – דבר שלא נעשה בפועל.

337. בסעיף 6.2.2 למכרז נקבע כי הניקוד לדירוג האיכות במכרז יתבצע על ידי ועדה מקצועית אשר תמונה ע"י ועדת המכרזים. לא מצאנו פרוטוקול של ועדת מכרזים למינוי צוות מקצועי. הביקורת סבורה כי קיימת חשיבות רבה לתיעוד ולשמירת פרוטוקולים המתעדים פעולות הקשורות בחיי המכרז.

338. לא נמצאה שיטה מוגדרת מראש ומתועדת לחישוב הניקוד בקריטריון "ניסיון מציע בביצוע פרויקטים" והוא נשאר ככל הנראה לשיקול דעתם של הגורמים המקצועיים. כמו כן, לא ברור כיצד חולק הניקוד בין המרכיבים השונים לבחינת הניסיון. הביקורת סבורה כי יש להגדיר מראש ואולי אף לפרסם את הקריטריונים והניקוד בגינם במסמכי המכרז, על מנת לשמור על עיקרון השקיפות ומניעת טענות מצד המציעים לאחר פרסום התוצאות.

339. בקריטריון "מנהל הפרויקט המוצע מטעם המציע" נקבע כי שנות ניסיון הוותק אצל המציע יזכה את המציע בציון מירבי של 1.5 נקודות. יחד עם זאת, המציע לא נדרש לצרף תיעוד להוכחת הנושא, כגון: טופס 106, הסכם התקשרות וכד'. הביקורת סבורה כי היה צריך לבקש תיעוד להוכחת שנות הניסיון של מנהל הפרויקט אצל המציע.

340. עוד בקריטריון זה "מנהל הפרויקט המוצע מטעם המציע" נקבע כי ניסיון מנהל הפרויקט בפרויקטים דומים יזכה את המציע בציון מירבי של 2 נקודות. עם זאת, לא נמצאה שיטה במסמכי המכרז או במסמך פנימי המגדיר כיצד לנקד קריטריון זה. הביקורת סבורה כי יש לפרסם את הקריטריונים לקביעת הניקוד במסמכי המכרז.

341. בנוסף נקבע כי התרשמות כללית לגבי מנהל הפרויקט בהתאם להמלצות שיימסרו תזכה את המציע בציון מירבי של נקודה. עם זאת, מסקירת המסמכים שהוגשו ע"י המציע הזוכה לא מצאנו כי צורפו המלצות בכתב למרות שקיימת דרישה במסמכי המכרז. על אף זאת, הביקורת לא מצאה כי התקיים הליך של השלמת מסמכים. משמע אי עמידה בדרישות.
342. בהקשר לאמור לעיל תציין הביקורת כי אחד המציעים פנה לחברה לאחר קבלת תוצאות המכרז, בין היתר, בטענות כי ציוני האיכות שניתנו לו ולקבלן הזוכה שגויות. הביקורת סבורה, כי במידה והיו נקבעים קריטריונים אובייקטיביים מפורטים יותר לחישוב ציון האיכות אשר היו מפורסמים במסמכי המכרז, הנ"ל היה מגביר את השקיפות ופותר מחלוקות מעין אלו.
- שלא בשולי הדברים, תציין הביקורת כי הפער בציון הסופי המורכב מהצעות מחיר (70%) ואיכות ההצעות (30%) עמד על 0.3 נקודות בלבד בין הזוכה לבין המציע השני.

רישיון קבלן ביצוע

343. ביום 7/3/2017 (3 חודשים לאחר ההכרזה על זוכה במכרז וכ- 1.5 חודשים לאחר מתן צו התחלת עבודה לזוכה) משרד הבינוי והשיכון (רשם הקבלנים) שיגר מכתב לחברת "מ.ת.", בו הוא מודיע כי הוועדה המייעצת המליצה ביום 13/12/2016 על ביטול רישומו בפנקס הקבלנים בכל הענפים בהם הנ"ל רשומים. עם זאת, לאחר שנשקלו טענות הקבלן בהקשר להשלכות בגין הביטול, הוחלט כי הביטול יכנס לתוקף ביום 6/5/2017.
344. ביום 14/3/2017 התקיימה פגישה בין נציגי חברת "מ.ת." לבין נציגי אחוזות החוף. בשיחה זו טענו נציגי חברת "מ.ת.", בין היתר, כי בכוונתם להגיש ערר על ההחלטה, כאשר לפי הייעוץ המשפטי שקיבלו, אין סיכוי שהחלטת הרשם תישאר בתוקפה ורישיונם יישלל. בנוסף, טענו נציגי חברת "מ.ת.", כי אין שום שינוי או האטה באף פרויקט.
345. על אף האמור לעיל, לא הועבר לביקורת סיכומי דיונים, בדיקות, שיקולים וכד' בסמוך למועד ביטול רישיון הקבלן אשר בגינם הוחלט להמשיך את ההתקשרות עם חברת "מ.ת." חרף הסיכונים הכרוכים בהחלטה זו. בנוסף, לא ברור באיזה פורום הוחלט על המשך ההתקשרות והאם גורמי העירייה, לרבות הממונה העירוני, היו שותפים להחלטה. הביקורת סבורה כי קיימת חשיבות רבה לדיווח בזמן אמת לאורגנים המתאימים בחברה ובעירייה, ולשמירה ולתיעוד של החלטות כה קריטיות הקשורות בביצוע הפרויקט. העדר תיעוד במקרה כאמור אינו ליקוי פורמאלי גם העדר החלטה והמשך ללא בחינה מחודשת היא החלטה, בנסיבות שיש לקבל בגינה אישור. הצורך בדיווח ובשמירה על תיעוד זה מקבל משנה תוקף עקב מורכבות הפרויקט (פרויקט דגל בציר אסטרטגי) והחשש המשמעותי כבר בשלב זה לעיכוב הפרויקט ועמידה ביעדים ואף כפי שהתברר בדיעבד.

הריסת הכיכר

346. לשאלת הביקורת, מדוע הוחלט על ביצוע הריסה ע"י קבלן מסגרת והנושא לא נכלל במסגרת מכרז פומבי ייעודי שפורסם לצורך בניית הכיכר (כך שקיים פיצול עבודות בין שני גורמי ביצוע), הוסבר כי לוחות הזמנים שהוקצבו לחברה להשלמת הפרויקט, חייבו את פיצול עבודות הריסת הכיכר מעבודות הקמת הכיכר, על מנת לעמוד בלוחות הזמנים.

מסקירת הנתונים, עולה כי היתר ההריסה ניתן ביום 7/11/2016 וצו התחלת עבודה לתחילת ההריסה ניתן ביום 15/12/2016, כאשר עבודות ההריסה הסתיימו ביום 13/1/2017. בהקשר למכרז הפומבי להקמה ביום 11/12/2016 הוכרז זוכה וביום 22/1/2017 ניתן צו התחלת עבודה. ראוי לציין כי בהתאם ליומני העבודה, קבלן המסגרת החל הכנות ראשוניות להריסה (סיורים, סימונים והכנות נוספות) בסוף חודש אוגוסט 2016 (כשבוע עבודה במצטבר). נראה כי אכן נחסך לפחות חודש. עם זאת, נציין כי ייתכן ועם תכנון מיטבי יותר של לוחות הזמנים של כלל הפרויקט היה ניתן להימנע מפיצול העבודות.

347. נציין כי בתגובת החברה לטיוטת הממצאים, הוסבר כי הנחת הבסיס של הביקורת אינה נכונה וכי עבודות ההכנה לפירוק החלו כבר בחודש **אפריל** 2016. בהקשר לכך נציין, כי כפי שצינו, התקבלו יומני עבודה מחודש **אוגוסט** 22 עד 31 לאוגוסט 2016 (**5 ימי עבודה נטו**) כאשר המשך היוםנים הינו מדצמבר 2016. נדגיש כי אם אכן עבודות אלו בוצעו מחודש אפריל ללא תיעוד לכשעצמו אינו תקין. כמו כן, הביקורת תמכה כיצד כל העבודות המתוארות לעיל התחילו לפני מתן היתר הריסה וצו תחילת עבודות ההריסה (שניתנו כאמור ב 7/11/2016 וב 15.12.2016, בהתאמה).

348. כתב הכמויות של עבודות ההריסה מבוסס על מחירון החברה, מחירון "דקל" והצעות מחיר, כאשר בגין כתב כמויות זה ניתנה הנחה של 15% ע"י קבלן ביצוע ההריסות. במידה ועבודות אלו היו נכללות במכרז פומבי ביחד עם עבודות ההקמה, ייתכן ואחוז ההנחה היה גבוה יותר (במכרז הפומבי נקבע כי אחוז ההנחה המירבי הינו 25%).

349. מסקירת מדגם סעיפים מכתב הכמויות הפאושלי לבירור מהות הסעיף ואופן חישוב הכמות עולה כי במספר סעיפים לא התקבל הסבר ו/או תיעוד מספק:

- אספקת משאיות פינוי (כ- 700 אש"ח) - ביקשנו לקבל תחשיב כיצד חושבה כמות המשאיות כקומפלט. לביקורת הועבר תחשיב כי נדרשות 22 משאיות ו- 72 שעות עבודה בגין כל משאית (3 ימים X 24 שעות). לא הוסבר לביקורת מדוע נקבעו 22 משאיות בתחשיב.
- הכנת סקר סיכונים כולל ליווי צמוד של יועצי בטיחות- עלות הכנת הסקר 70,000 ₪. לביקורת הועבר סקר סיכונים חיתומי לצורך ביטוח עבודות קבלניות אשר נערך עבור

חברת הראל חברה לביטוח בע"מ (מדובר בסקר שמאי לצורך ביטוח פרויקט). נציין כי בדרך כלל סקרים אלו מבוצעים על חשבון חברת הביטוח – נראה כי לא הוגש סקר סיכונים כנדרש בכתב הכמויות.

- צוות אבטחה (כ- 415 אש"ח) - ביקשנו לקבל הסבר כיצד חושבה הכמות. לביקורת הוסבר כי מדובר בהערכה של יועץ התנועה. נציין כי לא הועבר חישוב והנחות עבודה עליה התבסס יועץ התנועה.

היעדר בתייעוד להנחות עבודה לצורך קביעת כמויות הינו פגם בשקיפות וחוסר בנתיב בקרה. היעדר בקבלת סקר כפי שנקבע בכתב הכמויות הינו ליקוי בבקרת החברה.

350. בהתאם להסכם על קבלן ההריסה לפנות את הפסולת בגין הפירוקים לאתר פסולת/מחזור, מאושר ע"י המשרד לאיכות הסביבה, וזאת לאחר מדידה ואישור המפקח. על מנת לוודא כי כל פסולת הבניין פונתה והוטמנה באתר מורשה (כנדרש), על הפיקוח היה נדרש לבצע השוואה בין מספר המשאיות שפינו בפועל לבין מספר תעודות ההטמנה שהתקבלו מאתר ההטמנה. עם זאת, לא מצאנו תיעוד שהפיקוח ביצע השוואה בין מספר המשאיות שפינו בפועל לבין כמות תעודות ההטמנה שהתקבלו. בהקשר לכך נציין כי מסקירת תעודות השקילה יומני עבודה נמצאו אי התאמות בין כמות המשאיות המדווחות ביומנים לבין כמות המשאיות המדווחות בתעודות שקילה (ברמה יומית). בנוסף נמצאו 47 מקרים בהם לאותה משאית הונפקו תעודות שקילה בסמיכות בלתי סבירה (3 דקות, 2 דקות, 8 דקות וכד').

לדעת הביקורת, על המפקח לקבל מהקבלן תיעוד לתעודות הטמנה ולבצע השוואה בין מספר המשאיות לבין כמות תעודות ההטמנה, אף כאשר העבודה מוגדרת במחיר פאושלי, לצורך מעקב ופיקוח כי כל הפסולת פונתה לאתר מורשה כנדרש. בנוסף, לאור אי הסבירות שעלתה בחלק מהנתונים המצוינים בתעודות ההטמנה קיים חשש למהמנות התעודות שהוגשו.

351. בניהול יומני עבודה של קבלן ההריסות נמצאו ליקויים שונים:

- בהתאם להסכם המסגרת עם הקבלן ההריסה, הקבלן מחויב לנהל יומן עבודה מדי יום כאשר היומן יחתם ע"י המפקח והקבלן. עם זאת, נמצא כי לעיתים יומן העבודה נערך לשבוע עבודה.
- נמצא, כי כל יומני העבודה בתאריכים השונים נחתמו בתאריך, 17/1/2017 הן ע"י נציג הקבלן והן ע"י הפיקוח. נציין כי האתר נמסר לפיקוח ביום 13/1/2017 (בהתאם ליומני עבודה).
- בחלק מהיומנים נרשם בשם הקבלן "ד.ע." (קבלן משנה של קבלן ההריסות) ועל חלקם "ע.ה.". נדגיש כי ההסכם הינו עם הקבלן "ע.ה.". בנוסף, ביומנים לא מולא מספר החוזה שבגינו מבוצעת העבודה למרות שקיים מקום ייעודי לכך ביומן.

נדגיש כי, יומן העבודה איננו רק ספר הוראות או ספר הנחיות, יומן העבודה מתעד את מה שקורה בפרויקט בפועל ובזמן אמת, מדי יום ולאורך כל חיי הפרויקט. משכך, קיימת חשיבות למלא יומן עבודה כל יום מאחר וביומן העבודה מתועדות העבודות שבוצעו, הנחיות הפיקוח, תשומות שהושקעו, כלי עבודה באתר, תיעוד לכמויות וחומרים, חוסרים, עבודות שתוכננו ולא בוצעו וכד'. נציין כי בעת מחלוקות משפטיות, ליומן עבודה קיימת חשיבות רבה.

תכנון מול ביצוע – שלב הקמה

352. חשבון מס' 23 הינו החשבון האחרון שהוגש עד כה (הוגש ב- 26/2/2019) בגין עבודות עד חודש 11/2018. הוסבר כי הוגש חשבון סופי על ידי הקבלן למרות שהעבודות טרם הסתיימו וידוע שהינם חלק ממחויבות הקבלן. השלמת בדיקת חשבון ומסמכיו יהיה רק לאחר גמר מחויבויות. עוד דווח ע"י החברה, כי נכון למועד הביקורת לא ידוע הצפי לאישור חשבון סופי. נציין כי סביבת הכיכר הייתה פעילה לציבור עוד במהלך המחצית השנייה של שנת 2018 כאשר ליבת הכיכר נפתחה באופן מלא לציבור בספטמבר 2018.

נציין כי היעדר הפקת חשבון סופי וסיום כלל העבודות תקופה כה ממושכת (קרוב לשנתיים) הינו חריג. ככל שנשארו עבודות אשר לא הושלמו ע"י הקבלן, מקובל ואף נדרש בשלב זה ואף קודם, להכניס קבלן מסגרת או קבלן אחר שישלים את העבודות ויקבל אחריות על העבודות שנשארו, כאשר עלות העבודות ועלות האחריות תקוזז מקבלן הביצוע, ובמידת הצורך יש לקזז אף ערבויות וכד'.

353. הביקורת השוותה בין הכמויות שנקבעו בכתב הכמויות אחרי שלב התכנון לבין הכמויות שהוגשו בחשבונות, במטרה לבחון את נאותות התקציב והתכנון - כתב הכמויות - שנקבע, מול היקף העבודות שבוצעו בפועל. הביקורת הסתמכה על חשבון חלקי מס' 23 מאחר שרוב העבודה הסתיימה עד הגשת חשבון זה ואושרה על ידי החברה, ולפיכך ניתן לקבל אינדיקציה סבירה לכמויות הסופיות של הפרויקט. הביקורת העלתה כי הסטיות מהאומדן התכנוני (כמויות) הינן מהותיות:

א. בפועל, בערך המוחלט, הסטיות בכמויות שתוכננו לבין הביצוע מגיעים לכ-57% מערך הפרויקט.

ב. עבודות חריגות הסתכמו לכ- 4 מיליון ש"ח (כ- 12% מערך החוזה).

ג. ב- 69 סעיפים (כ- 7% מסך מספר סעיפי החוזה) נמצאה חריגה של מעל 25% מהכמויות המתוכננות. סך הפער של סעיפים אלו הסתכם לכ- 3.2 מיליון ש"ח (מתוך סך של כ- 3.5 מיליון ₪ כ- 10% מערך חוזה, כ- 91%). לאמור, הרוב המוחלט של הסעיפים בהם הכמויות היו גבוהות מאומדן המתכנן, חרגו ביותר מ- 25% מהאומדן.

ד. ב- 474 סעיפים (כ- 50% מסך סעיפי החוזה) תת הביצוע היה גבוה ב-25% מכתב הכמויות שתוכנן. סך הפער הסתכם לכ- 11 מיליון ש"ח (מתוך סך של כ- 12.1 מיליון ש"ח) (כ- 35% מערך החוזה), כ- 91%). עוד נציין כי רוב הסעיפים בהם היה תת ביצוע הינם סעיפים שלא בוצעו כלל (כמות "0").

הביקורת מציינת כי לטעויות תכנון ו/או אומדני כמויות לא מדויקים ו/או שינויי תכנון בשלב הביצוע קיימת השפעות כספיות על הפרויקט.

354. הביקורת סבורה כי במקרים בהם נמצאו "חריגות כלפי מעלה" בסעיפים קיימים ובביצוע עבודות חריגות (שאינן מופיעות בכתב הכמויות המכריז), ייתכן והיה ניתן לקבל מחיר נמוך יותר בשלב הצעות מחיר בגין הסעיפים או לכל הפחות לבצע משא ומתן להפחתת העלויות כאשר נדרש גידול מהותי בכמות. בנוסף, ידוע כי בגין עבודות חריגות משולם תג מחיר גבוה יותר. המשמעות: טעות באומדן תכנוני כלפי מטה (תוכנן/חושב פחות ממה שבוצע) עלול לגרום להתייקרות הפרויקט אשר עשוי היה להימנע.

355. הביקורת סבורה כי במקרים בהם נמצא "תת ביצוע או חריגות כלפי מטה", עלולה להיות חשיפה למזמין העבודה לתביעה מצד הקבלן לקבלת הפער בטענות שונות (כגון: עלויות תקורה, התארגנות, ריתוק משאבים, פיצוי בגין אובדן רווחים, תמחור וכד').

356. מסקירת הממצאים בכללותם, בין התכנון לביצוע, הביקורת התרשמה כי קיימים שינויים מהותיים בין אומדן התכנוני ו/או שינויי תכנון בהיקפים גדולים מהמקובל. מבחינת הביקורת את תנאי השוק עולה כי הסטייה המקובלת הינה עד 10%.

מכיוון שקיימים פערים מהותיים בין אומדן הכמויות שאיתם פורסם המכרז לבין הביצוע בפועל, אין מן הנמנע, כי במקרה דנן, עלול היה, להיגרם נזק כספי ממשי למזמין. זאת מאחר, וקבלנים נוהגים לתמחר את העלויות בכללותן לפי תוכניות המכרז, ומשכך סעיפים שידוע לקבלן כי בהם הכמויות יגדלו - יתומחרו במחיר גבוה, ומאידך סעיפים אחרים בהם הכמויות יקטנו - יתומחרו במחיר נמוך.

357. הביקורת תדגיש כי להסברי החברה שהתקבלו למקרים בהם נמצאו חריגות מהאומדן, לא צורפו אסמכתאות מספקות. עוד נציין, כי בוצעו שינויים וזאת ללא קבלת אישור מזמין העבודה. הביקורת סבורה כי ביצוע שינויים מהותיים מהתכנון המאושר ללא קבלת אישור המזמין הינו פגם במנגנוני הבקרה בתהליך ואינו עומד בקנה מידה אחד עם סדרי מנהל תקין.

בנוסף, חלק מהסעיפים שונו, ככל הנראה, בעקבות היעדר תיאום כבר בשלב האפיון בין דרישות המזמין למתכנן (פרוגרמה) אשר בסופו של הליך גרמו לשינוי תכנוני אף להוצאות נוספות בשלב הביצוע, לרבות בדרך של הוספת סעיפים חריגים שלא במסגרת הצעת המחיר. כמו כן, מסקירת

תשובות החברה לפערים התרשמו כי לא בוצע בקרת תכנון נאותה וחשוב כמיות, דבר אשר גרם להפרשים בין כמיות החוזה וכמיות הביצוע בפועל. בנוסף, התרשמו כי התכנון לא התעמק ברמה מספקת ב"שטח" ובתהליכי עבודה בפועל.

לדעת הביקורת, היעדר הצגת תיעוד תומך לחישובי הכמיות אף הוא מצביע לכאורה, כי לא בוצעה בקרה מספקת של האורגנים האחראיים על ניהול הפרויקט.

סעיפים חריגים

358. עבודות חריגות הסתכמו לכ – 4 מיליון ש"ח (כ- 12% מערך החוזה).

בגין מדגם שערכה הביקורת לסעיפים חריגים ביקשנו לקבל אסמכתאות והסברים לסעיפים דנן, במטרה לבחון את נאותות הליך האישור ונחיצות הסעיף הנדרש. בנוהל עירוני מספר 687, העוסק ב "התקשרויות עם תאגיד עירוני לביצוע עבודות בינוי ותשתית", ובהתאם לחוזה הקבלני נקבע כי, נדרשים אישורים מגורמים רלוונטיים לביצוע סעיפים חריגים, בצירוף אסמכתאות להוכחת נחיצות הסעיפים, ותימחורם, לרבות הסבר מדוע סעיפים אלו לא נכללו בשלב התכנון וחשוב הכמיות.

חרף בקשת הביקורת, לא הועברו לביקורת נתונים מלאים והסברים מפורטים כנדרש. התנהלות זו אינה נאותה ועלולה להצביע, לכאורה, על היעדר ניהול מוקפד ו/או שמירת תיעוד ע"י מנהל הפרויקט, המפקח והחברה עצמה.

359. בהתאם להוראות החוזה הדורשים כי לקבלן תינתן הוראת שינוי בכתב על ידי החברה, ביקשנו לקבל את אישורי החברה למדגם סעיפים חריגים. אישורים אלו, לא התקבלו נכון למועד הפצת דוח הביקורת ולא בשלב התגובות.

נדגיש כי מקובל ואף נדרש בהתאם לחוזה, לאשר סעיפים חריגים באמצעות טופס ייעודי. בטפסים אלו מצוינת, בדרך כלל, בקשת הקבלן, תאריך מתן האישור, אישור מזמין העבודה (חתימה), סעיף, ציון הסיבה לשינוי, מצורף ניתוח כמיות ומחירים, הצעות מחיר (במקרים שכן צורפו הצעות מחיר צורפה הצעת מחיר בודדת) וכדומה. העדר אישור המזמין על גבי הבקשה עלול אף לגרום למחלוקות בינו לבין הקבלן בשלב ההתחשבות הסופי.

חשבון מצטבר אחרון

360. ביום 19/9/2019 נערכה ביוזמת הביקורת פגישה במשרדי חברת הניהול ("ה.ה") בליווי מהנדס מטעמה, במטרה לבחון הליך בדיקה ואישור הכמיות, בגין מדגם סעיפים מתוך חשבון מצטבר מס' 23. לצורך עריכת הבדיקה נפגשנו עם מנהל הפרויקט ההנדסי וחשב הכמיות של הפיקוח. בבדיקה נדגמו סעיפים שונים והביקורת ביקשה לקבל תיעוד תומך לאישור הכמיות בחשבון.

בבדיקתנו המדגמית נמצאו סעיפים שאושרו ע"י הפיקוח ושולמו אך בפועל לא נמצא תיעוד מספק או כמקובל בפרקטיקה, כגון: תיעוד לחישוב הכמויות, כמויות שאושרו אך בהתאם לסקיצה שצורפה הכמות קטנה יותר, חסר דף ריכוז של כמויות, כמויות שאושרו גבוהות מהכמות בריכוז חשבון.

אישור ותשלום סעיפים בחשבונות ביניים ללא תיעוד מספק הינו בניגוד לפרקטיקה מקובלת, ומהווה ליקוי בניהול הפרויקט ובבקרת החברה על עבודת חברת הניהול.

לוחות זמנים

361. בהתאם למדריך העירוני, נדרש לבצע בקרה בגין עמידה בלוחות הזמנים בגין כל שלב בפרויקט. מעבר ללוח הזמנים שהוכן בחודש 12/2015, לא התקבלו עדכונים ללוח הזמנים שתוכנן, לרבות הסברים לחריגות לשלבים הראשוניים (ככל שהיו) של הפרויקט (שלב התכנון), כגון: תכנון ורישוי, הכנת תוכניות עיצוב, בחירת חלופות, תכנון פינוי, תכנון הסדרי תנועה, תאום מערכות וכד'. נדגיש כי היעדר מעקב ועדכון לוחות זמנים כולל עלול לפגום בהצלחת הפרויקט, לגרום לחוסר תיאום בין כלל הגורמים המעורבים בפרויקט על כל שלביו, לניתוח עיכובים בדיעבד ולאי הפקת לקחים לפרויקטים עתידיים וכד'.

362. בהתאם לסעיף 15.11.1 לחוזה, על הקבלן להמציא לאישור המנהל, לוח זמנים מפורט וערוך לפי שיטת הנתיב הקריטי בתוך 14 יום ממועד חתימת החוזה. סעיף 15.17 לחוזה קובע כי כל עוד לא הוגש ואושר לוח הזמנים, לא יאושרו לתשלום חשבון ביניים כלשהו.

בפועל, הקבלן הגיש לוח זמנים בסיסי, ככל הנראה, באמצע חודש מרץ 2017 (כחודש וחצי איחור) ואושר לקראת סוף חודש אפריל.

כאמור לעיל, בהתאם לחוזה לא יאושרו חשבונות ביניים עד לאישור לוח הזמנים. בפועל נוכחנו כי 2 חשבונות ביניים (חשבון 1 ו-2) בסך 2.18 מיליון ₪ שולמו טרם שאושר לוח הזמנים.

תשלום חשבונות ביניים מבלי שאושר לוחות זמנים הינו בניגוד לחוזה ומהווה פגם ניהולי.

363. בהתאם לחוזה (סעיף 15.12), קבלן הביצוע יעדכן את לוח הזמנים פעם בשבוע ויכלול בו, בין היתר, את הפרטים הבאים: התקדמות בפועל והאחוז אשר הושלם מאותן פעילויות שכבר החלו, הפעילויות שכבר החלו ואלה שהושלמו עד להגשת הדיווח, אומדן הזמן שנדרש להשלמת כל פעילות שהוזכרה אולם עדיין לא הושלמה, פלט גנט תכנון מול ביצוע המציג את הביצוע בפועל מול לוח הזמנים הבסיסי המאושר.

לביקורת הוסבר כי הקבלן הגיש עדכוני לוחות זמנים פעמים בודדות בלבד. מסקירת חוזה הקבלן, לא מצאנו התייחסות למקרה בו הקבלן אינו מגיש עדכוני לוחות זמנים, כגון: עיכוב

תשלום חשבונות ביניים עד להגשת עדכוני לוחות זמנים, ו/או ביצוע קיזוז בגין עלויות יועץ לוח זמנים במידה והמזמין נאלץ לבצע זאת על חשבונו.

היעדר קבלה, דיווח שוטף, וניהול לוחות הזמנים הנדרשים הינו בניגוד לתנאי החוזה ומעיד על חוסר הקפדה ניהולי של גורמי הפיקוח והחברה. בנוסף, היעדר הכללת התייחסות בחוזה למקרה שהקבלן אינו עומד בדרישות החוזה מהווה חשיפה חוזית.

364. נציין כי בהתאם למתודולוגיה המקובלת בניהול פרויקט, בדרך כלל קבלן הביצוע מעסיק יועץ מטעמו בנושא לוחות זמנים, כאשר הנ"ל מעביר למזמין העבודה (למנהל פרויקט מטעם המזמין) את עדכוני לוחות הזמנים ודוחות מילוליים בהקשר להתקדמות. מנהל הפרויקט מטעם המזמין אמור לבדוק דוחות אלו, לדווח למזמין על הסבירות, נאותות הנתונים, דרכי פעולה לעמידה בלוחות הזמנים וכד'.

במקרה דנן נוכחנו, כי המזמין שכר על **חשבונו** שירותי חברה להכנת ועדכון לוחות זמנים, אשר הכינה דוחות בנושא עמידה בלוחות זמנים, התקדמות וכד'. מסקירת הנתונים עולה כי השירותים נשכרו לפחות מתחילת חודש 11/2016 ונמשכו לאורך כלל הפרויקט. עלות העסקת החברה נכון לחודש 6/2020, הסתכמה לסך של כ- 110 אש"ח כולל מע"מ.

בהקשר לכך נעיר, כי במקרים בהם הקבלן אינו מגיש עדכוני לו"ז, אכן נהוג להעסיק יועץ ללוחות זמנים על חשבון מזמין העבודה, כאשר עלויות אלו בדרך כלל מקוזזות מחשבונות הקבלן. על אף נציין כי לא מצאנו שעלויות אלו קוזזו מחשבונות הקבלן.

365. מסקירת דוחות בגין לוחות זמנים נמצא כי מתחילת חודש 1/2017 (צו התחלת עבודה) הפער בלוחות הזמנים בין התכנון לביצוע גדל לאורך תקופת הביצוע. נראה כי החברה לא הצליחה לגרום לקבלן להשקיע משאבים/תשומות לסגירת הפערים במהלך הפרויקט. נכון ליום 30.6.2020 החריגה מלוח הזמנים עומדת על 887 ימים ללא התחשבות בימי שישי שבת (כשנתיים וחצי!).

366. בסעיף 53.3 לחוזה הביצוע בפרק בנושא הפרות ותרופות נקבע, כי בגין פיגור בהשלמת ביצוע העבודות בהתאם ללוח זמנים המאושר, ישלם הקבלן למזמין פיצויים מוסכמים בסך 6,000 ₪ לכל יום פיגור. נציין כי לא ברור האם כוונת החוזה הינה בגין אי עמידה בלוחות הזמנים בגין כל אבן דרך, או הכוונה היא למשך כלל הפרויקט (סיום חוזי). נדגיש כי בפרויקטים בהם נקבעים אבני דרך, מקובל ואף מומלץ לקבוע כי איחור בגין כל אבן דרך יגרור תשלום פיצויים למזמין, במטרה להעניק למזמין שליטה אפקטיבית יותר על קבלן הביצוע.

367. ככל שכוונת החוזה הינה חיוב מלא בגין איחור כלל החוזה, הסכומים המצטברים לחיוב הקבלן לפיצוי מסתכמים על פניו, ל- 5.3 מ"ח.

הבטחת ובקרת איכות

368. הקבלן מחויב בפעולות של בקרת איכות. המזמין אמור לבצע פעולות של הבטחת איכות שבודקות למעשה שבקרת האיכות של הקבלן התבצעה ברמה הנדרשת.

לא מצאנו כי בחברה קיים נוהל עבודה ו/או הנחיות כתובות לנושא בקרת איכות והבטחת איכות. נדגיש כי אין הביקורת טוענת כי הליכי בקרת איכות והבטחת איכות אינם מתקיימים, הלכה למעשה, אלא כי הביקורת התרשמה שתהליכים אלו אינם מוסדרים באופן מובנה ורשמי.

369. לא מצאנו בחוזה הקבלני דרישה להעסקת חברת בקרה, מהנדס בקרת איכות, הכנת פרוגרמה לבקרה לכל העבודות והמלאכות בפרויקט. נראה כי בחוזה קיימת דרישה כללית לאיכות ובקרה אך לא ברור כיצד הנ"ל אמורה להיות מיושמת בפועל ע"י הקבלן ולהיאכף ע"י החברה.

370. הביקורת ביקשה לקבל את כל דוחות בקרת איכות בפרויקט (תעודות מעבדה, יועצים וכד'). בפרויקט זה היינו מצפים לקבל לכל הפחות דוחות בנושאים הבאים:

- בדיקות אספלט: בעת קבלת האספלט (סוג והרכב). לאחר סלילה, צפיפות ועובי.
- בטונים: חוזק לחיצה.
- בדיקת מצע, סוג, הידוק, עובי.
- שיפועים של צנרת ביוב וניקוז.

לביקורת לא הועברו דוחות ונתונים כאמור, לא בשלב עריכת הביקורת ולא בשלב התגובות. אי ביצוע בדיקות מעבדה ו/או היעדר בשמירת תיעוד הינו פגם בניהול הפרויקט הן מצד חברת הניהול והן מצד החברה.

371. הביקורת ערכה סיור בתאריך 19/4/2019 בכיכר דיזנגוף עם סמנכ"לית החברה ומנהל ההנדסה של הפרויקט ובליווי מהנדס מטעמנו. בנוסף, קיימנו סיור עצמאי בליווי מהנדס מטעמנו ביום 9/7/2020. ראו צילומים בגוף הדוח.

כאמור לעיל, בחודש 9/2018 הכיכר נפתחה לציבור. במהלך הסיור נמסר שעד חודש 6/2019 יתקבל טופס 4 לאכלוס חדר הטכני. בפועל טופס 4 התקבל ביום 22/11/2020 (כ- 5 חודשים לאחר המועד המובטח/מעודכן). בסיור נוכחנו כי קיימים ליקויים. נדגיש כי מדובר בבדיקה חלקית והיא אינה תחליף לבדיקה יסודית – לאמור, ייתכן ובבדיקה יסודית יתגלו ליקויים נוספים. נציין כי אחד הליקויים העיקריים שעלו בסיורנו הינו היווצרות סדקים בקופינג מסביב למזרקה העשויה מטרצו המעגל החיצוני בכל קטע בין שני תפרים יש ריבוי סדקים. בנוסף, המעגל החיצוני בכל קטע בין שני תפרים יש לפחות סדק אחד או יותר. נראה כי קיימת בעיית איכות הנובעת מתכנון ו/או ביצוע לקוי. ייתכן כי תפרי ההתפשטות לא קרובים מספיק ו/או עובי הטראצו (6 מ"מ) דק מדי.

כמו כן, נמצא כי משטחי הכיכר (פנים הכיכר) סדוקים והתהליך התגבר אחרי שנה ושלושה חודשים (מאז ביקורנו הקודם).

נראה כי במצב הנוכחי לא יחלוף זמן רב עד שהסדקים יתרחבו והדבר דורש טיפול "שורש".
372. הביקורת מציינת כי בנוסף למראה המזרקה הלא מושלמת, הצל ברחבת הכיכר מצומצם בהיקפו. מסיור בכיכר עולה כי אזורי הצל שהוסדרו בה הינם מצומצמים ומתאפשרים רק באזור גינת הדשא בטבעת ההיקפית בה נטעו עצים. שאר הכיכר חשופה לקרני השמש דבר שיש בו בכדי לצמצם את נוחות השימוש בתקופת הקיץ החמה.

מסירה

373. נציין כי סביבת הכיכר נפתחה לפעילות הציבור במהלך המחצית השנייה של שנת 2018 כאשר ליבת הכיכר נפתחה באופן מלא לציבור בספטמבר 2018. במהלך חודש 11/2020, התקבל טופס 4 לחדר התת קרקעי.

374. בהתאם להליך העבודה, נדרשת הכנת תיק מסירה טרם העברת הפרויקט לגורמי עירייה או פתיחה לשימוש. בנוסף נדרש לבצע סיורי מסירה ולמלא פרוטוקול סיור. מסקירת מידע שהועבר לביקורת אך ורק בשלב התגובות, בין היתר, עלו הנקודות הבאות:

- לא מצאנו כי תיעוד לתכנית מסירות ולוחות זמנים.
- תכנית AS MADE מיום 23.8.2020 שצורפה אינה חתומה ע"י מנהל הפרויקט ולא ע"י המתכננים, כמו כן, קיימות הערות לתכנית בנושא תנועה ותמרורים.
- אישור יועץ נגישות התקבל ביום 18.8.2020 – כשנתיים לאחר פתיחת הכיכר.
- תעודת בדיקה של מערכת שרברבות וביוב בניין – סעיפים רבים לא נבדקו או נמצאו כלא מתאימים.
- סיור בנושא כיבוי אש מיום 19.4.20 נמצאו ליקויים.
- סיור בטיחות מיום 29.4.2019 נמצאו ליקויי בטיחות – לא צורף תיעוד לתיקון הליקויים.
- ביום 8.7.2020 בוצע בדיקת אינטגרציה אך לא עברה.
- המבנה לא עבר ביקורת רשות כבאות והצלה מיום 14.9.2020.
- ביום 4.10.2019 בוצע סיור של מחלקת מאור וניטור הערות.
- אישור ממשד הבריאות למזרקה התקבל ביום 6.9.2020.

הוסבר כי שלב המסירה טרם הסתיים מאחר וחלק מהעבודות לא הושלמו ע"י הקבלן (נכון למועד הביקורת).

לשאלת הביקורת על פי איזה אישורים, הכיכר והתנועה נפתחו בספטמבר 2018, הועבר מכתב ממשרד התחבורה מיום 17.9.2018 כי הנ"ל מסכים לתכנית (המצורפת למכתב) המסדירה את הרמזורים והתנועה בכיכר, שביל אופניים, חציות הולכי רגל ונתיבי רכב כלליים.

המלצות

כללי

פרויקט הנמכת כיכר דיזנגוף, לצד מאפייניו הייחודיים בשגרה, הינו חלק בלתי נפרד, מעבודות המוקצות לחברות עירוניות בביצוע פרויקטים בתחומי הבינוי והתשתית. משכך, חלקן הגדול של התובנות, הלקחים וההמלצות המובאים להלן רלוונטים ויש בהם בכדי לשמש בכל ביצוע פרויקט בינוי ותשתיות עירוני ע"י חברה עירונית.

פרוגרמה

375. יש להקפיד על הכנה מלאה וכוללת בכל פרויקט הנדסי, של פרוגרמה כבר בשלב הראשוני, אשר תכלול, פירוט מלא של כל מרכיבי הפרויקט, כנדרש במדריך העירוני ותמנע, ככל שניתן, שינויים משמעותיים בשלבים הבאים.

ניהול סיכונים

376. כחלק מתורת ניהול פרויקט הנדסי וכעולה מפורשות במדריך העירוני, יש לבצע ניהול סיכונים במהלך ולאורך כל חיי הפרויקט, באופן מובנה ומתודולוגי. ניהול הסיכונים יתועד במתכונות מתאימות: דיונים, מטריצות הסיכון, החלטות, תוכניות להפחתת הסיכון ועוד. עוד תדגיש הביקורת את חשיבותם של גורמים ואירועים משמעותיים שיש בהם בכדי לבחון את היבטי הסיכון הקיימים בהם ובכך לערוך ניהול סיכונים שוטף לאורך כל חיי הפרויקט.

מזרקה

377. על הגורמים המקצועיים הרלוונטים בשיתוף השרות המשפטי לבחון את ניסוח ההסכם שנערך עם האמן שהתקנת פסלו בכיכר עדיין לא הושלמה, ולגבש דרך יציאה מ"המבוי הסתום" שנוצר עם האמן להשלמת הפעולות להתקנת הפסל.

378. יש להקפיד כי בחוזים מסוימים משמעותיים (הן מבחינה אסטרטגית והן מבחינה כספית), הגורמים המקצועיים יעלו בפני השירות המשפטי, את כלל הסיכונים והסוגיות שעלולות להיות במחלוקת עם הצדדים לחוזה ולהטמיע הגנות ראויות לכך בחוזה, טרם חתימתו.

התקשרויות עם יועצים ומתכננים

379. החברה תקפיד על הערכה מדויקת של היקף ההתקשרות הכספית הנדרשת עם מתכננים טרם ביצוע הליך תיחור (לרבות פניה לבקשת הצעות). הפערים שעלו בדוח בנושא זה, יחקרו ויופקו מהם לקחים להתקשרויות בעתיד עם מתכננים.
380. על מנת לשפר את מנגנוני הפיקוח והבקרה בתחום התקשרויות הפטורות ממכרז יש להביא תקופתית (אחת לשנה בדומה לתהליך העירוני) דיווח על כלל התקשרויות שנחתמו בפטור ממכרז בצד התוספות הכספיות שנערכו להן.
381. יש להקפיד על נאותות התייעוד ושמירתם של כלל מסמכי הפניות וההענות להם בהליכי ההתקשרויות, לרבות פניות לקבלת הצעות מכל הספקים שהחברה פנתה אליהם (גם אלו שלא נבחרו) כדי להבטיח נתיבי בדיקה ובקרה נאותים.
382. טרם שליחת פניות לקבלת הצעת מחיר למתכננים בפרויקטים משמעותיים, יש לבצע הליך מקדים לבירור היתכנות ורצונם של המציעים להשתתף בהליך, במטרה לקבל מספר הצעות מינמלי בכל הליך תיחור וכנדרש בנוהל. בנוסף יש לוודא ולנמק כי אכן נבחרה ההצעה מיטבית.
383. בפניות לקבלת הצעת מחיר ממתכננים לרבות ממנהל הפרויקט, ממליצה הביקורת לציין תעריף המקובל בתחום העיסוק, כאומדן או כבסיס להתייחסות המציע. הצעות המחיר יתבססו על תעריפים המקובלים בענף (כגון: תעריפי משרד הביטחון, תעריפים של נתיבי ישראל וכד'), כאשר ההצעה הזוכה (במידה ועומדת בדרישות תנאי הסף ושקלול האיכות) תהיה ההצעה עם אחוז הנחה הגבוה ביותר.
384. במידה ולא נקבעו תנאי איכות בנוסף לתנאי סף במסמכי הפניה למתכננים/יועצים, החברה תפנה רק למתכננים/יועצים אשר מתאימים מבחינה מקצועית לפרויקט כך שהיועץ שייתן את ההצעה הכספית הטובה ביותר, יבחר לביצוע העבודה.

התקשרויות עם נותני שירותים וספקים

385. במידה והחברה מתקשרת עם ספק יחיד יש להכין חוות דעת המפרטת את הבדיקות וההליכים שנעשו טרם הקביעה כי מדובר בספק יחיד. ההתקשרויות כאמור, תאושרנה ע"י ועדת המכרזים בחברה (בדומה להליך העירוני).
386. בהתקשרויות עם ספקי שירותים, אשר לדעת החברה מבוססים על מקצועיות ויכולת אישית (כגון: קשרי קהילה), יש לפעול בהתאם לנוהל התקשרויות הקיים בחברה ולקבל בפועל לפחות 3 הצעות בהתאם למדרג הקבוע בנוהל (כפי שמבוצע ביחס למתכננים).

ההליך המרכזי לבחירת הקבלן ובדיקת תנאי סף

387. יש לשלב וליישם את הדרישה למינוי חבר ועדת המכרזים במעמד פתיחת תיבת המכרזים ורישום פרוטוקול **במועד** פתיחת תיבת מכרזים ומעטפות. על החברה להטמיע באופן מלא וקפדני את הוראות תקנות העיריות (מכרזים) החלות עליה בכלל התקשוריותה בתוך נהלי החברה.
388. יש להקפיד שחברי ועדת המכרזים (ויתר הנוכחים בפתיחת מעטפות) יחתמו בראשי תיבות על כל חוברת כרוכה שהוצאה ממעטפות המכרז ועל כל מסמכי ההגשה כנדרש.
389. יש להקפיד כי ועדת המכרזים תמנה באופן רשמי את הרכב הצוות המקצועי מראש לבדיקת ההצעות המציעים.
390. יש להקפיד על תיעוד ושמירת מסמכי המציעים לרבות הצעתם הכספית, באופן זמין ונגיש ברשומות החברה.
391. ככל שברישיון קבלן של אחד המציעים תופענה הערות וסיווגים מטעם רשם הקבלנים (ברישיון הרלוונטי לתקופת העבודה), יש לפנות לרשם ולבדוק את הסיבות להערות. מוצע לקבל החלטה סופית באשר למציע כזוכה רק לאחר שימוע מעמיק ויסודי, איסוף מידעים נוספים ופנייה לרשם הקבלנים לקבלת הבהרות מלאות, טרם קבלת ההחלטה בעניינו.
392. יש לבחון עמידה בתנאי הסף באופן קפדני למניעת הכשרת משתתפים שלא הוכיחו עמידה בתנאים אלו, ולשמירה על עקרונות השוויוניות והתחרות ההוגנת, גם כלפי מציעים פוטנציאליים אחרים. ברי כי, בעת שינוי בבדיקת תנאי הסף, יש לתמוך זאת בחוות דעת משפטית ונדרש להודיע לכלל המציעים עוד במסגרת הבהרות למכרז טרם הגשת ההצעות. יש לשאוף כי תנאי הסף והמסמכים הנדרשים להוכחת המציעים בעמידתם בתנאים יהיו בהירים וברורים ביותר. הביקורת תדגיש בהקשר זה את הפרויקטים אותם נדרשו המציעים להציג ולהצביע עליהם כהוכחה לתנאי סף העוסקים בנסיונם בתחום.
393. יש לכלול פירוט נהיר במסמכי המכרז לשיטת חישוב ניקוד כל רכיבי האיכות, במטרה להגביר את שקיפות חישוב הניקוד, מניעת טענות אפשריות מצד מציעים אחרים ולאפשר לכל המשתתפים להציע את הפרויקטים המיטביים מבחינתם שיזכו אותם בניקוד הגבוה ביותר שימקסם את סיכוייהם לזכייה במכרז.
394. ככל שנקבע במכרז, תבחין איכות הכולל בחינת שנות ניסיון הוותק של מנהל הפרויקט אצל המציע, יש לדרוש מהמציעים לצרף תיעוד להוכחת נושא ניקוד איכות.
395. במקרים בהם המציעים לא צרפו את התיעוד הנדרש להוכחות ניקוד האיכות, יש לבצע פניה להשלמת מסמכים הנדרשים בתנאי המכרז, וזאת ככל שתהליך זה מותר ונרשם במסמכי המכרז עצמם. אחרת יש לקבל חוות דעת משפטית המאפשרת השלמת מסמכים לתנאי איכות.

רישיון קבלן ביצוע

396. אירועים משמעותיים במהלך חיי הפרויקט חייבים להיות מדווחים לכל האורגנים המתאימים בחברה ובעירייה לקבלת החלטות בצמתים אלו, בחינת הסיכונים הכרוכים בהם ותיעודם.

הריסת הכיכר

397. יש לבחון כדאיות כלכלית ותפעולית בביצוע כלל עבודות הפרויקט ע"י קבלן ראשי אחד במקום מספר קבלנים שונים (הריסה, הקמה וכד'). זאת, במטרה למקסם את היתרון להיקף העבודה ביחס להצעות המחיר המוצעות ולשיפור תהליכים תפעוליים והבטחת האיכות (העברת אתר מגורם לגורם שני).

398. כאשר מבקשים להוסיף סעיף חריג שאינו נמצא בכתב הכמויות, במכרז המסגרת, עבור מתבקש מחיר קומפלט מומלץ, כי לכל סעיף "קומפלט" יוכן תחשיב מפורט המתבסס על הנחות והנחיות עבודה ספציפיות.

399. בחוזים "פאושלים", מומלץ כי לאחר הפרויקט תבוצע בדיקה האם הכמויות שנדרשו (ולפחות למדגם סעיפים עיקרי) אכן בוצעו בפועל והכמויות תואמות לתכנון. זאת, במטרה להפיק לקחים לפרויקטים הבאים בהיבט של אופן התחשבות "פאושלי" לעומת פרטני.

400. במטרה לצמצם תופעה בה פסולת הריסות בניין אינה מפונה לאתר פסולת/ מחזור, המאושר ע"י המשרד לאיכות הסביבה, מוצע כי מנהל הפרויקט יערוך השוואה בין מספר המשאיות שפינו בפועל לבין מספר תעודות ההטמנה, ו/או בדיקת סבירות אחרת, תוך הקפדה על תיעוד תואם.

401. יש להקפיד על רישום יומני עבודה מלאים, המתעדים את ביצוע הפרויקט בפועל ובזמן אמת, מדי יום ולאורך כל חיי הפרויקט. נדרש כי היומנים יחתמו בסיום יום העבודה ע"י מפקח מטעם מנהל הפרויקט והקבלן המבצע או מי מטעמו.

תכנון מול ביצוע – שלב הקמה

402. יש להקפיד על התקדמות לוחות הזמנים בביצוע העבודות בדגש על עבודות הגמר ו/או לקראת סיומו של הפרויקט. ככל שעבודות אלו אינן עומדות בלוחות הזמנים שנקבעו, תוך הפרה משמעותית שלהם, יש לבחון העברת העבודות לקבלן מסגרת של החברה או קבלן אחר שייבחר. עלות עבודות אלו תקוזזנה מקבלן הביצוע המקורי לרבות מערבויות הביצוע שהפקדו על ידו.

403. יש לבצע ניתוח לאיתור כלל הסעיפים בהם חלו שינויים מהותיים מכתב הכמויות המכרזי שנבעו מטעויות תכנון, טעויות בכתב הכמויות, היעדר תיאום בשלב התכנון (בין בשלב אפיון דרישות המזמין ובין גורמי התכנון השונים בשלב התכנון). יש לבחון, בשיתוף האדריכל, את אותן סיבות השורש שהובילו לשינויים מהותיים אלו לשם הפקת לקחים ולמניעת טעויות חוזרות.

404. על החברה לפנות ולדווח לממונה העירוני עם כל שינוי מהותי בתכולת העבודה במהלך ביצוע הפרויקט, בזמן אמת כחלק מניהול סיכוני הפרויקט וניתוח השפעת שינוי זה על ההיקף הכספי/לוחות הזמנים ותבחינים נוספים. תבחינים אלו יבחנו גם בראיה עתידית (משמעויות לתחזוקה/בטיחות וכיוב'). הביקורת תמליץ על דיווחים וקבלת אישורים לשינויים משמעותיים כאמור, גם אם ההיקף הכספי הכולל נותר ללא שינוי. לאחר אישור הממונה, האישור יתועד במערכות החברה.
405. מומלץ לשקול כי בפרויקטי ביצוע מסוימים תבצע העירייה בדיקה בלתי תלויה (עצמאית או ע"י ספק חיצוני מטעמה) של החשבון הסופי טרם העברת התשלום לתאגיד המבצע. הביקורת תציין כי המלצה זו נרשמה גם בדוח ביקורת על פרויקט בינוי שבוצע ע"י תאגיד עירוני מקביל.
406. בהתאם לנוהל עירוני 687 תקים החברה ועדת חריגים ותפעל לאישור סעיפים חריגים בהתאם להוראות ודרכי הפעולה הקבועים בו.
407. בהתאם לפרקטיקה המקובלת, תכין החברה טופס ייעודי בעת אישור סעיפים חריגים (טופס פנימי). הטופס יכלול, בין היתר, הסבר לנחיצות הסעיף, מדוע לא נכלל בכתב הכמויות הראשוני, חישוב לכמות הנדרשת, אישור ועדת חריגים, אישור מנהל הפרויקט ועוד. לטופס יצורפו סקיצות, הצעות מחיר, צילום רלוונטי ממחירון מקובל וכיוצא בזה.
408. סעיפים חריגים יאושרו רק לאחר דיון והחלטה בוועדת החריגים. במקרים בהם הסכום המתבקש עולה על הסכום הקבוע בנוהל יש לקבל גם את אישור ועדת המכרזים של החברה.
409. יש להקפיד על הוראות החוזה לפיהם אישור לביצוע הסעיף החריג (לרבות המחיר והכמות) יינתן בכתב ומראש לקבלן הביצוע בליווי חתימה וחותמת החברה וכל שיש צורך בכך, אף אישור וועדת חריגים ומכרזים. מחלקת הכספים בחברה תקפיד על ביצוע התשלום רק לאחר קבלת הטפסים והאישורים, כאמור.
410. יש לשמור תיעוד לאישור כמויות בחשבונות ביניים. אישור החשבון יתבסס על האסמכתאות לכלול בין היתר: תיעוד לאופן חישוב הכמויות, סקיצות רלוונטיות, תיעוד לכמויות שאושרו, דף ריכוז של כמויות.

לוחות זמנים

411. מומלץ כי לוח הזמנים לביצוע הפרויקט ע"י הקבלן המבצע יצורף לחוזה ויפורט בו אבני דרך עיקריות – כחלק בלתי נפרד מהתנאים החוזיים.
412. יש לשקול כי לוחות זמנים מפורטים לשלב הביצוע יוכנו, במידת האפשר, על ידי מנהל הפרויקט ההנדסי ויפורסמו כחלק ממסמכי המכרז, יאושרו ויחתמו על ידי המציע ויהוו תנאי לחתימה על החוזה לביצוע העבודה.

413. על מנת למנוע אישור תשלום שלא בהתאם לחוזה יש להקפיד על לוחות הזמנים ולוודא כי בפרויקטים הבאים מנהל הפרויקט יאכוף את חוזה ההתקשרות עם קבלן הביצוע באופן מלא על מלוא תנאיו, כך שלא ייווצר מצב שקבלן ביצוע שלא ממלא את מלוא התחייבויותיו - יקבל תשלום.

414. מומלץ לכלול בהסכמים שנחתמים עם קבלני הביצוע סנקציות להפרות התחייבויות הקבלן המבצע בלוחות הזמנים לרבות דיווח ועדכון לוחות הזמנים בפרויקט, כגון: פיצוי מוסכם, עיכוב חשבונות ביניים וכד'.

415. יש לבחון, בשיתוף היועץ המשפטי, אפשרות לקזז את עלות "יועץ לוחות הזמנים" מהחשבון הסופי של הקבלן. בנוסף, יש להקפיד על הטלת פיצויים מוסכמים בגין איחורי הקבלן, לרבות עיכובים באבני דרך מרכזיות. ככל שלא יוטלו פיצויים מוסכמים אלו יש לתעד את הנסיבות לכך.

הבטחת ובקרת איכות

416. מומלץ כי החברה תסדיר ותעדכן את נהלי העבודה ו/או בהנחיות כתובות את תחום בקרת איכות והבטחת איכות בביצוע עבודות הקבלנים בפרויקט בינוי ותשתית. על בסיס נוהל זה יעודכנו ויחתמו הסכמים עם קבלני הביצוע להסדרת אבטחת איכות העבודה לאורך כל חי הפרויקט.

417. יש להסדיר בחוזה את הדרישה לבקרת איכות מטעם הקבלן לכל תחום התמחות. בהתאם, יש לדרוש מהקבלן בחוזה להעסיק חברת בקרה/ מהנדס בקרת איכות שיכינו פרוגרמה לבקרה (אשר אמורה לכלול פירוט מערך הבדיקות, דרכי פעולה, דרכי מניעה, איתור תקלות, תיקון תקלות ותהליכים שאינם עומדים בדרישות המפרטים והתקנים, נהלי דיווח בכל שלב וכד') ויבצעו מעקב יומי, שבועי וחודשי של בדיקות לכל העבודות והמלאכות בפרויקט. בנוסף, יש לעגן בחוזה הקבלני את התנאי כי ללא הגשת דוחות בקרת איכות חשבונות הביניים לא יאושרו.

418. יש לתקן את הליקויים שעלו בסיורי הביקורת כמפורט בגוף הדוח. בנוסף, מומלץ כי נציג הנדסי מטעם העירייה, אדריכל הפרויקט, ומנהל הפרויקט יבחנו לעומק את נסיבות הסדקים במזרקה. יוכן מסמך לאופן תיקון הסדקים ולוחות זמנים לביצוע. הדיווח כאמור יועבר לממונה העירוני לאישור. (למועד הביקורת טרם בוצע).

מסירה וסיום הפרויקט

419. יש לבחון בשיתוף אגף שפ"ע הרחבת מתחמי ההצללה בכיכר.

420. בהתאם להתקדמות החוזית עם אומן המזרקה יש להביא לגמר את צביעת המזרקה והשלמת העבודות.

לשכת התאגידיים העירוניים

421. לשכת התאגידיים העירונית תחדד בפני כלל התאגידיים העירוניים הנחיות ונהלים עירוניים החלים גם עליהם ואשר בתחומי פעילותם ותביא בפני התאגידיים העירוניים העוסקים בתחומי בינוי ותשתית את התובנות וההמלצות שעלו בדוח זה.

לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים למסקנות והמלצות הביקורת, מצורפות לדוח בפרק הנספחים ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקרת העירייה.

נספח ה – חברת אחוזות החוף מתאריך 13.4.2021.