



הקמת מבנה בית ספר "פלך"



תוכן העניינים

4	עבודת הביקורת
5	שלב הייזום
37	ההליך המרכזי לבחירת קבלן ביצוע
37	רקע
38	קביעת קריטריונים ושיטת המכרז
47	בחירת קבלני ביצוע מתוך מאגר הקבלנים
59	ביצוע
61	צו התחלת עבודה
62	אופן ההתקשרות
62	כתב כמויות (פאושלי)
80	לוחות זמנים
85	איכות
87	מסירה
89	מסקנות
101	המלצות

כללי

1. עם צמיחתה של קהילה דתית תורנית בתל-אביב יפו, נוצר צורך במענה חינוכי הולם עבור בנות בכיתות ז' – יב'. בית ספר "פלך" (להלן: "בית הספר") הוקם במטרה לתת מענה לצורך זה תוך החדרת רוח חינוכית – דתית עדכנית, אמונה עצמית וסקרנות אינטלקטואלית בתלמידותיה.
2. בית הספר הינו מוסד שש-שנתי דתי לבנות המשלב חינוך תורני וכללי תוך דגש על יצירתיות, אתגר אינטלקטואלי ואחריות חברתית. ערכים מרכזיים עליהם בית הספר שם דגש בעבודתו החינוכית הינם חינוך לתורה ולמצוות, אהבת ישראל ואהבת האדם. כמו כן, בית הספר מחנך למעורבות חברתית פעילה באמצעות עידוד התנדבות, הדרכה בתנועות נוער ושירות לאומי או צבאי.
3. בית הספר פלך הוקם בקומה השניה של מבנה קיים בבעלות העירייה ברחוב שושנה פרסיץ 9, על שטח כולל של כ- 2,400 מ"ר. בבית הספר כולל 12 כיתות לימוד, ספריה, חדר טכנולוגיה, חדר מדעים, חדר מחשבים, מגרש מיני כדורסל בשטח של כ-600 מ"ר ועוד.
4. טרם הקמת בית הספר, הקומה השניה של המבנה הייתה ריקה מפעילות (נטושה) וללא תשתיות מתאימות. קומה זו היתה מיועדת למכללה למינהל עם זאת, המכללה לא השתמשה במבנה. קומת הקרקע של המבנה הינה בשימוש עירוני ת"א. לצורך הכשרת והתאמת הקומה השניה לפעילות בית ספרית, בוצע במבנה שיפוץ עומק מקיף שארך כ- 8 חודשים (החל מחודש 1/2020 ועד לחודש 8/2020).
5. האחריות על ביצוע הפרויקט מטעם העירייה הינה חברת גני יהושע (להלן: "החברה"), תחת ניהול הממונה העירוני לפרויקט, הסמנכ"ל לתכנון ארגון ומערכת מידע בעיריית תל-אביב יפו, (להלן: "הממונה העירוני").
6. התקציב הכולל של הפרויקט עמד על סך של 17 מיליון ₪ (כולל מע"מ). נכון ליום 9/2/21, שיעור ניצול התשלומים שבוצעו עומד על כ- 65% מתקציב הפרויקט כולו. הוסבר כי החברה לא תנצל את מלאו התקציב.
7. פרויקטי בינוי כוללים, בדרך כלל, מספר פעילויות ושילבים עיקריים כדלקמן:
 - **יזום** – 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, מתכננים/יועצים באמצעות מכרז או נהלי התקשרות.

• **ביצוע הפרויקט** – ביצוע בהתאם לתכנון, עמידה בתקציב ולוחות זמנים, בקרת איכות וחשבונות.

• מסירה ובדק.

8. הנחיות עבודה לניהול פרויקטים הנדסיים עירוניים עוגנו במדריך עירוני ("המדריך השלם לניהול פרויקטים הנדסיים בינוי ותשתיות בעיריית תל-אביב יפו") (להלן: "המדריך העירוני"), באפריל 2014. המדריך העירוני כולל, בין היתר, הנחיות עבודה המתייחסות לכל שלב בפרויקט ומגדיר תפקידים וסמכויות של המעורבים.

עבודת הביקורת

9. במסגרת תכנית העבודה של מבקרת העירייה, נערכה ביקורת בנושא בית ספר "פלך". מטרת הביקורת הייתה, בין היתר, לבחון את תקינות התהליכים לאורך חיי הפרויקט. הביקורת התמקדה בעיקר בבחינת הנושאים כדקלמן:

א. סקירה כללית של שלבי הייזום והתכנון.

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

ג. בחינת נאותות עריכת המכרז להקמת מאגר קבלנים וזכיית הקבלן הראשי של פרויקט פלך ונאותות עריכת המכרז להקמת מאגר מנהלי פרויקט ואדריכלים וזכיית מנהל פרויקט פלך ואדריכל הפרויקט.

ד. בחינת נאותות ההתקשרויות עם מתכננים ויועצים לפרויקט.

ה. סקירת פרוטוקולים ועדת מכרזים.

ו. בחינת כתב הכמויות ביחס למחירון דקל.

ז. סקירת בקורות איכות ובחינת נאותות הבטחת האיכות.

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

א. סקירת חומרי הפרויקט: פרוטוקולים, מסמכים רלבנטיים, סיכומי דיונים, מסמכי מכרז להקמת מאגר קבלנים ומסמכי מכרז להקמת מאגר מנהלי פרויקטים ואדריכלים, הזמנות עבודה מספקים ונותני שירותים, יומני עבודה, סקירת כרטסת הנה"ח ותקציב מול ביצוע, מסמכי בקרת איכות וכד'.

ב. סקירת המדריך העירוני לפרויקטים הנדסיים ונהלי עבודה של חברת גני יהושע.

ג. סיור בבית הספר וצילומים בשטח.

ד. פגישות ושיחות עם גורמים שונים ובין היתר, ממונה העירוני של הפרויקט, מנהלת האגף לחינוך על – יסודי בעירייה, מנהלת לבינוי ופיתוח מינהל חינוך, מנכ"ל גני יהושע, סמנכ"ל גני יהושע, מנהל פרויקט הנדסי, אדריכל הפרויקט.

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

11. הביקורת תציין כי על אף היקפו הכספי המצומצם של פרויקט זה, סבורה הביקורת כי התובנות שעלו מדוח זה וההמלצות שגובשו בגינו, עשויות להיות לעזר בבינוי ושיפוץ פרויקטים רבים המבוצעים בחברה במקביל והעתידים לבוא. בשולי הדברים נציין כי מנהלת הפרויקטים בחברה אך הוקמה לאחרונה וחלק מהפרויקטים שהונחו לפתחה בעלי מורכבות גבוהה אשר ידרשו ליעילות תפעולית וכספית גבוה בצד מנגנוני פיקוח ובקרה קפדניים.

12. ממצאים הביקורת נערכה במהלך שנת 2021.

שלב הייזום

דיונים ראשוניים

13. מפגישה שערכה הביקורת עם מנהלת האגף לחינוך על – יסודי בעירייה, הוסבר כי, תלמידות מזרם דתי תורני שהינו נחשב ליברלי (תלמידות בית הספר "פלך") למדו בבית הספר "צייטלין" שהינו בית ספר ממלכתי דתי תורני. עם זאת, תלמידות בית הספר פלך והוריהם חוו ניכור עיקש מיתר תלמידי והורי בית הספר צייטלין (כגון חרמות חברתיות, תביעות משפטיות, מניעה פיזית להיכנס לבית הספר ועוד), בשל הטענה כי הזרם הינו ליברלי באופן שאינו תואם את ערכי בית הספר "צייטלין". בעקבות כך, הועברו באופן זמני ללמוד במבנה בית הספר "ביכורים" בתל אביב. במקביל בית הספר פלך קיבל סמל מוסד עצמאי עם המעבר לבית הספר "ביכורים". תלמידות רבות החלו להצטרף למסגרת לימודים זו ובית הספר "פלך" החל להתרחב וצבר תאוצה בקרב האוכלוסיה הדתית.

14. הוסבר, כי לאחר בקשות שעלו מתוך מבית הספר פלך ולאחר הגידול בהיקף התלמידות באופן שהצדיק את זכות הקיום של בית הספר כבית ספר עצמאי, הנושא נבחן במסגרת מינהל החינוך והוחלט להקצאות לבית בית ספר פלך מבנה יעודי.

15. ביום 16/12/19 התקיימה ישיבה, בראשות הממונה העירוני בנושא הכשרת המכללה למינהל לבית ספר פלך. בישיבה צוין כי כיום תלמידי בית ספר פלך נמצאים בבית הספר ביכורים וכי על פי בדיקת מינהל החינוך, נדרש לספק להם אתר חלופי עד לחודש ספטמבר 2020. לאמור, פחות מ-9 חודשים מיום הישיבה הנ"ל. סוכם כי ישיבת המשך תתקיים בעוד כשבועיים.

16. ביום 21/1/20 התקיים דיון בנושא "בית הספר פלך – שושנה פרסיץ 9", בו נכחו מנהלת לבינוי ופיתוח במינהל החינוך בעירייה, מנהלת האגף לחינוך על – יסודי בעירייה, מנכ"ל וסמנכ"ל חברת גני יהושע וכן אדריכל ומנהל פרויקט בית ספר פלך. בישיבה הוצג התכנון הראשוני לפרויקט תוך ציון כי הוא אינו מכסה את מלוא הפרוגרמה, ונקבע, בין היתר, כי על התכנון "להתחיל בשלב זה על מנת לעמוד בלו"ז, גני יהושע מבקשת תקציב תכנון".

17. ביום 12/2/20 התקיימה ישיבה נוספת בראשות הממונה העירוני. בישיבה הוצגה תכנית וסטטוס ל"ז העבודות. בישיבה הוחלט כי:

- יועבר לאישור תקציב הפרויקט בסך של כ-17 מליון ₪.
- מנה"ח יטפל בהוצאת אישור פרויקט בהקדם.
- יש להתקדם עם התכנון והביצוע בהתאם לל"ז שהוצג, כאשר תאריך סיום הפרויקט הינו 15.8.20.

מסמך ייזום

18. בהתאם למדריך השלם לניהול פרויקטים הנדסיים בינוי ותשתיות בעיריית תל-אביב יפו, תהליך הייזום ובסופו מסמך הייזום הוא השלב הראשון והבסיסי בהתנעת פרויקט הנדסי. התהליך כולל איסוף מידע רלוונטי לצורך מימוש הפרויקט. המסמך כולל, בין היתר, את מטרת הפרויקט, מענה לצרכים, תכולת הפרויקט, הנחיות של גורמי עירייה שונים, יעדי הפרויקט, סיכונים עיקריים, לוחות זמנים, תקציב וכו'.

מנהל הפרויקט העירוני (במקרה זה מנהל הפרויקט מטעם גני יהושע) 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 מוקדם.

19. מסמך הייזום הוכן בחודש 13/2/2020. נמסר כי לא בוצע שינוי או עדכון כלשהו במסמך הייזום.

20. נמצא כי מסמך הייזום לא אושר בחתימה ע"י המנכ"ל כנדרש במדריך העירוני.

הממונה העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי: "לא בוצעה הקפדה לגבי החתימה על מסמך הייזום. יצוין, כי בוצעה חשיבה מעמיקה לגבי בדיקת היחידות ומסך הייזום. כחלק מייעול תהליך ייזום הפרויקט, גובשה תפיסה חדשה לניהול גנרי של פרויקט בינוי ציבורי המחולק לשלב הייזום, שלב התכנון ושלב הביצוע."

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "החברה בדקה והתייעצה עם גורם במנהל התכנון העירוני, לגבי הצורך להחתים את מנכ"ל העירייה על מסמך הייזום בקשר לפרויקט ונמסר לה, כי הואיל ומדובר בפרויקט שיפוז ולא בפרויקט בניה חדשה, אז די באישור מסמך הייזום על ידי הגורמים בחברה. נציין כי הלכה למעשה, התקיים תהליך הייזום עצמו כפי שיפורט להלן, ובהמשך מנכ"ל העירייה אישר את הפרויקט ונתן ברכתו. מכל המקום, הערת הביקורת בסעיף זה מקובלת והחברה תקפיד להבא לדאוג להחתמת מנכ"ל העירייה על מסמך הייזום, בכל פרויקט ופרויקט."

ניהול סיכונים

21. 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.

הביקורת ביקשה לקבל את תכנית ניהול הסיכונים, עדכוני סיכונים ותיעוד לדיונים שהתקיימו בנושא. מלבד מטריצת סיכונים ופירוט סיכונים מצומצמת (כוללת 10 סיכונים), אשר ככל הנראה, הוכנה בתחילת הפרויקט (המסמך ללא תאריך), לביקורת לא הועברו נתונים. נראה, כי הליך ניהול הסיכונים לא בוצע באופן מתודולוגי ופורמאלי במהלך חיי הפרויקט ולא נמצא כל תיעוד תומך לרשימת סיכונים צפויה ותוכניות אופרטיביות למניעת ו/או הפחתת הסיכונים.

הממונה העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים כי: "מבלת ניהול סיכונים מוצגת בכל דיון סטטוס של פרויקט בינוי ציבורי. היה נדרש להעמיק בנושא."

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "בתחילת הפרויקט הכינה החברה מטריצת סיכונים הכוללת את כל מערך הסיכונים הטמון בפרויקט, לדעת יועציה המקצועיים. חלק מהסיכונים האמורים במטריצה טופלו כבר בתחילת הפרויקט כך למשל, ביחס לסיכון לפיו ייתכן מחסור בחשמל – סולק סיכון זה כבר בתוכנית שנערכה על ידי יועץ החשמל באופן שתוכנן מראש הספק חשמל מתאים. בהתאם, הפרויקט כולו תוכנן על ידי יועצי החברה בהתאם ובהתחשב בסיכונים שונכללו במטריצת הסיכונים. במהלך חיי הפרויקט בוצעו ביקורות מעת לעת בהתאם למבלת הסיכונים, ולא היו שינויים בסיכונים ו/או לא נמצאו סיכונים חדשים, אלא ההיפך הוא הנכון, הסיכונים פחתו. על כן לא היו עדכונים ו/או שינוי במבלת הסיכונים."

התייחסות הביקורת: כאמור לעיל, ככל שהתקיימו דיונים בנושא וחלק מהסיכונים עודכנו הרי נדרש לתעד תהליכים אלו באופן פורמאלי.

פרוגרמה

22. פרוגרמה הנדסית מתארת את המוצר הנדסי, אשר כוללת פירוט של כל מרכיבי המוצר הנדסי 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.
23. 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.
24. הביקורת ביקשה לקבל פרוגרמה ראשונית מאושרת, פרוגרמה מפורטת מאושרת ואת כל עדכוני הפרוגרמות ככל שהיו. לביקורת הועברה פרוגרמה ממנהלת לבינוי ופיתוח של העירייה (הפרוגרמה הינה מיום 8/1/2020 בהתאם לדוא"ל). לא מצאנו אישור של מנכ"ל העירייה לפרוגרמה, כנדרש במדריך העירוני.
25. ראוי לציין כי בהתאם לפרוטוקול מיום 12/2/2020 התקיימה ישיבה בראשות סמנכ"ל לתכנון ארגון ומערכות מידע (ממונה עירוני לפרויקט) בה הוצגה הפרוגרמה לממונה ואושר התקציב הכולל של הפרויקט.
- החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים לסעיפים 23 עד 25 כי: "הפרויקט תוכנן והפרוגרמה הוכנה על ידי מנהל החינוך עוד קודם למסירת הפרויקט לביצוע החברה. בהמשך וכפי שמציינת הביקורת בעצמה, הוצגה הפרוגרמה בפני הממונה העירוני הישיבה ביום 12.2.20, בהשתתפות נציגי החברה. כפי המצוין בסעיף 1 לסיכום בדיון הנ"ל, תקציב הפרויקט אושר על ידי מנכ"ל העירייה והחברה. התבקשה להתחיל בביצוע הפרויקט, על מנת לעמוד בלו"ז הנדרש, כשבמועד זה, החברה קיבלה כבר את הפרוגרמה ולא דרש היה להכין פרוגרמה נוספת ו/או אחרת. מצב פרוטוקול הדיון מיום 12.2.2020"
- ההתייחסות הביקורת:** כאמור, בהתאם למדריך העירוני נדרש חתימת המנכ"ל על הפרוגרמה. הממצא ללא שינוי.
26. מסקירת מסמך הפרוגרמה עולה כי הנ"ל מתייחסת אך ורק למספר כיתות, מהות כל כיתה, שטח החדרים המתוכנן. כלומר, לא מצאנו התייחסות לכלל מרכיבי הפרויקט: מגרש כדורסל, שיפוף חזיתות הבניין, פיתוח שטחים, היבטי נגישות וכד'.
27. מנהל אגף מבני ציבור מסר את התייחסותו לטיטות הממצאים כי: "2. לגבי תכולת מסמך הפרוגרמה- לרבות התייחסות לכלל המרכיבים כגון מגרש כדור סל, שיפוף חזיתות וכד'- הפרוגרמה במקרה זה הינה פרוגרמה כללית ובסיסית שההתייחסה בעיקר לכיתות ולפונקציות נדרשות בתוך המבנה. ההתייחסות לגבי פיתוח ומגרשי ספורט צוינו בכללי (ראה סעיף 4 בהערות כלליות של מסמך מיומנת הפרוגרמה של מנהל החינוך מתאריך 21/11/2019 – מצ"ב). 3. עקרונית, לאחר קבלת הפרוגרמה וניתוח הנתונים והפרויקט מכין מנהל הפרויקט אומדן שהוא למעשה ניתוח תכולות הפרויקט לרבות עלויות. אומדן זה מוצג לממונה העירוני שמאשר (או שלא) את תכולת

הפרויקט וההיקף התקציבי ולוח הזמנים. במקרה זה, מצ"ב סיכום ממונה עירוני (סיכום סמנ"ל לתכנון – סימוכין 06615420 מתאריך 13/02/2020) בו צויין במפורש כי עבודות הפיתוח יכללו – שביל כניסה ומגרש מיני כדורסל."

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "הטיפול בנושא עבודות הפיתוח, לרבות מגרש הכדורסל ושביל הכניסה הועבר לחברה במסגרת דיון שהתקיים ביום 12.2.2020 ובעקבות כך החברה עדכנה את התוכניות בהתאם לדרישות. שיפוף חזיות הבניין הועבר לחברה במעלה הדרך והתאם לסיכון דיון מיום 31.5.2020, מצ"ב בשנית."

התייחסות הביקורת: התגובות מחזקות את הערת הביקורת כי לא בוצעה עבודה מקיפה להכנת הפרוגרמה אשר תכלול את כלל המרכיבים של הפרויקט.

התקשרויות עם יועצים ומתכננים

28. לצורך תכנון ופיקוח על הפרויקטים, החברה מתקשרת עם מתכננים ויועצים שונים (מומחים), כגון: אדריכל, מנהל פרויקט, מתכנן מיזוג אוויר, יועץ נגישות, מתכנן קונסטרוקציה ועוד.

29. התקציב שנקבע למומחים בפרויקט עמד על כ- 1.3 מיליון ₪, כאשר מתוך סכום זה כ- 900 אלפי ₪ בגין אדריכל ומנהל פרויקט (הסכומים כוללים מע"מ ותקורות). בפועל נדרש מהעירייה ליום 9.2.21, כ- 1,135 מיליון ₪ מתוכם כ- 730 אלפי ₪ בגין אדריכל ומנהל פרויקט.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "למען הדיק העובדתי, נכון לחודש פברואר 2021, היקף התשלומים ששולמו לכלל היועצים בפרויקט עמד ע"ס של 1,201,452 ₪ כולל מע"מ ותקורה, כאשר מתוך הסכום הנ"ל שולם לאדריכל ומנהל פרויקט סך של כ- 772 אש"ח כולל מע"מ ותקורה."

התייחסות הביקורת: בהתאם לתקציב מול ביצוע של הנהלת חשבונות מיום 2.9.21, הביקורת בדקה שוב את הנתנים שוב שהועברו (תקציב מול ביצוע ליום 9.2.21) ונכחה כי הנתונים שנרשמו נאותים.

30. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 2/2011 נקבע כי על חברה עירונית יחול חוק חובת המכרזים והתקנתו שיוקנו מכוחו, עם התקנתו. עד להתקנת התקנות, חלים על החברה דיני מכרזים החלים על רשויות מקומיות. בהתאם לסעיף 3(8) לתקנות העיריות (מכרזים), קיים פטור מעריכת מכרז לביצוע עבודה מקצועית הדורש ידע מומחיות מיוחדים או יחסי אמן מיוחדים, כגון: עבודות תכנון, פיקוח, מדידה, שמאות, ייעוץ וכד'.

31. לחברה נוהל "התקשרויות בהיקף כספי שאינו מחייב מכרז" מאפריל 2016, בו נקבעו כמות הצעות המחיר שיש לקבל עבור התקשרויות שאינן מחייבות במכרז, כמפורט להלן:

- התקשרות בהיקף כספי של עד 4,700 ₪ - לא מחייבת פנייה לקבלת הצעות מחיר.
- התקשרות בהיקף כספי מ- 4,700 ₪ עד 15,900 ₪ - מחייבת קבלת 2 הצעות מחיר לפחות.

- התקשרות בהיקף כספי מ- 15,900 ₪ עד 142,600 ₪ - מחייבת קבלת 3 הצעות מחיר לפחות.
 - התקשרות העולה על סכום של 142,000 ₪ - מחייבת פרום מכרז פומבי.
- (*) כל הסכומים לא כוללים מע"מ.

32. הביקורת בחנה את נאותות הליך התקשרות עם המתכננים והיועצים של הפרויקט, לרבות, מספר הצעות שהתקבלו, בדיקת היקפי התקשרות שהוסכמו ושולמו בפועל, בחינת הסכמי התקשרות ועוד. **בחינת נאותות ההתקשרות וההסכמים עם מנהל הפרויקט, אדריכל הפרויקט והקבלן הראשי, נבחנו בפרקים נפרדים מפרק זה.**

33. בסעיף 2.2.8 לנוהל נקבע כי מנהל הרכש / מנהל הפרויקט ימליץ על ההצעה הזולה ו/או הטובה ביותר, בהתאם לנסיבות העניין. בסעיף 3 לנוהל נקבע כי לאחר אישור ההמלצה כפי שפורט בנוהל, תופק הזמנת עבודה להספקת השירותים.

פניה לצורך קבלת הצעות

34. בהתאם לנוהל החברה, נדרש להכין בקשה לקבלת הצעות ולבצע הליך תיחור. כאשר מבוצע הליך תיחור מקובל לפנות למספר מומחים בצירוף מסמך המפרט, בין היתר, את תכולת העבודה הנדרשת, מועד להגשת הצעות ותנאים נוספים (במידה ונדרשים). מעבר לכך מסמכי פניה לקבלת הצעות נועדו להבטיח כי לכל המשתתפים ניתן שוויון הזדמנויות וכי המפרט הטכני ודרישות הבקשה לקבלת הצעות מצויות בידן באופן מלא על מנת שיוכלו לתת את ההצעות התחרותיות והמיטביות ביותר מבחינתם.

35. הביקורת ביקשה לקבל פניות לקבלת הצעות מחיר שנשלחו ע"י החברה לכל היועצים/ספקים בכל תחום בקשר לפרויקט. לא נמסר לביקורת תיעוד בגין הפניות שבוצעו. לביקורת הוצגו אך ורק טופס "פנייה לקבלת הצעות מחיר" (להלן: "טופס הפניה") שהינו טופס עם דרישות כלליות לגבי סוג העבודה המבוקשת ואינו ממוען עבור ספק/יועץ ספציפי. בנוסף, כאמור לעיל לא קיבלנו תיעוד לפניה בפועל (מיילים וכד').

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוטת הממצאים כי: "החברה פנתה ליועצים לקבלת הצעות מחיר והלכה למעשה קיבלה הצעות ממספר יועצים בהתאם לנוהל. חלק מהפניות מועברות ליועצים באצעות דוא"ל וחלק במסירה ביד ומכל מקום, החברה תיעדה ושמרה את כל ההצעות שהתקבלו בגין כל עבודה ועבודה ופעלה בהתאם לדרישות הנוהל הנזכר על ידי הביקורת בסעיף 30 למיומנות הדוח."

התייחסות הביקורת: לא הועבר תיעוד לפניות לא בשלב הביקורת ולא בשלב התגובות.

36. בסעיף 2 לטופס הפניה לקבלת ההצעות (הכללי), צוין כי יש לצרף להצעה פרמטרים של איכות הטובין / השירות כגון תעודת מקצוע, רישיון עסק, המלצות, היקף ניסיון כד'. בפועל, מהתיעוד שהועבר, לא ראינו כי סעיף זה נאכף ולא צורפו מסמכים בנושא של פרמטרים של איכות להצעות המחיר.

37. הביקורת סבורה כי נכון לבקש ממתכננים, כגון אדריכלות נוף, פירוט לניסיון קודם בגין פרויקטים דומים במהותם לפרויקט המתוכנן, וזאת במטרה להבטיח ברמה סבירה כי המתכנן מתאים לפרויקט מבחינה מקצועית.

38. ככל שהחברה סבורה שאין צורך לצרף פרמטרים כפי שנקבעו בטפסי הפניה, לא ברור לביקורת מדוע נדרשו לכתחילה.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים לסעיפים 35 ו-37 כי: "טופס הפניה הינו טופס גנרי אשר מהווה מכוון למשתמש. סעיף 2 בטופס פנייה, הנו סעיף כללי אשר מטרתו לציין את הפרמטרים שיוכלו לסייע לחברה בעת הכנת מסמך לקבלת הצעות מחיר. בכל פניה יש לבצע התאמה של הפרמטרים בהתאם לאופי הבקשה לקבלת הצעות מחיר ואין הכרח שכל הפרמטרים יכללו בכל פניה. כך למשל, אין צורך שנקבלן יציג רישיון עסק וכיו"ב.

לעניין הצעת המחיר שהתקבלה מאדריכלית הנוף, המדובר במומחית אשר נתנה שירותים לחברה בפרויקטים קודמים ו/או אחרים, במסגרתם נבחן ניסיונה והתקבלו כל המסמכים הנדרשים לשביעות רצון החברה."

התייחסות הביקורת: כאמור לעיל, תגובת החברה מחזקת את הממצא שיש להכין טופס ייעודי או להתאים את טפסי הפניה לכל התקשרות אשר יכללו את הפרמטרים הדרושים לחברה לצורך קבלת החלטה. כמו כן לגבי הדוגמא הנוגעת לאדריכלית הנוף, בגין התקשרות זו התקבלו 3 הצעות וכל שלחברה ידוע איכות של האדריכלית שנבחרה, הרי לגבי יתר האדריכלים נדרש לבדוק איכותם ולהשוות באופן שווה בין האדריכלים תוך שכלול איכות ומחיר.

הצעות מחיר

39. לביקורת נמסרו הצעות מחיר והזמנות עבודה עבור 18 התקשרויות (להוציא מנהל פרויקט, אדריכל).

40. מסקירת הצעות המחיר שנמסרו, עולות מספר אי התאמות בין התאריך שבה נשלחה הפניה, המועד האחרון שנקבע להצעת המחיר ומועד הגשת ההצעות בפועל:

מהות השירות	מועד אחרון לקבלת הצעה כפי שנקבע בפניה	פירוט
מידה	תאריך משלוח הפניות: 27.11.19 מועד אחרון להגשת הצעה: 26.11.19	- המועד האחרון להגשת ההצעה כפי שנקבע בפניה, נקבע לתאריך קודם לתאריך הפצת הפניה. - הצעת המחיר האחרונה שנמסרה, נמסר ביום 3.12.19 וזכתה. הנ"ל נמסרה לאחר המועד האחרון שנקבע.
בדיקת אל הרס	תאריך משלוח הפניות: 1.12.19 מועד אחרון להגשת הצעה: 2.12.19	אחת מהצעות המחיר שנמסרו, נמסרו ביום 25.11.19. הנ"ל לפני מועד משלוח הפניה להצעת ההצעות.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: "אכן נפלה טעות סופר בתאריך שצוין במופס הפניה לקבלת שירותי מדידה כמועד אחרון להגשת ההצעות. בפועל, כל ההצעות הוגשו תוך שבוע ימים ממועד משלוח הבקשה לקבלת הצעות ונבחרה ההצעה הזולה ביותר.

הפניה לקבלת הצעות לבדיקת אל הרס נשלחה במהלך חודש נובמבר 2019, אך בשל טעות סופר, נותר תאריך שגוי על מופס פניה, מפניה אחרת.

בפועל, תשובות שנייים מהיועצים התקבלו ביום 27.11.19 ותשובות היועץ השלישי התקבלו ביום 3.12.19. מצ"ב העתק מהדוא"ל. יש לזכור בהקשר זה, כי המדובר בהליך של הצעות מחיר ולא בהליך מכרזי ועל כן קיימת לחברה גמישות בקביעת המועדים."

ההתייחסות הביקורת: בתגובת החברה הדוא"ל שצורף הוא התכתובת פנימית בין מנהל הפרויקט ההנדסי לבין עובדת שלו. משכך, לא ניתן להסתמך על התכתובות אלו ולקבוע את מועד משלוח פניית ההצעות. לאמור, לא צורפו אסמכתאות המעידות על יום הפניה בפועל כגון דוא"ל / פקס וכד'. ההמצא ללא שינוי. בהקשר לאמירה של החברה שמדובר בהליך הצעות מחיר ולא הליך מכרזי ולכן קיימת גמישות, יש לזכור שאין מדובר בחברה פרטית ונדרש להקפיד על כללי מנהל תקין.

41. מסקירת מספר ההצעות שהתקבלו בעבור כל התקשרות בהשוואה לנדרש בנוהל החברה, עולה כיהתקבלו הצעות כנדרש.

42. הביקורת לא קיבלה טבלאות השוואה לבחינת ההצעות המחיר שהתקבלו. הוסבר כי הצעות המחיר מוצגות למנכ"ל והחלטה על התקשרות נקבעת בשלב הזמנת עבודה עליה המנכ"ל נדרש לחתום.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: "החברה ביצעה הליך השוואתי לבחינת ההצעות שהתקבלו כעולה מהמסמכים המצ"ב. הצעות המחיר נבחנות ע"י החברה ו/או מנהל הפרויקט אשר ממליץ על ההצעה הטובה ביותר ומנכ"ל החברה מאשר את החלטות הגורמים המקצועיים."

ההתייחסות הביקורת: במסגרת הליך קבלת תגובות לטיוטת הדוח התקבלו טבלאות השוואות ואישור סמנכ"ל ומנכ"ל החברה עבור 3 מתכננים (כמאות, מיזוג ואקוסטיקה). לא הועברו לביקורת טבלאות השוואה עבור יתר המתכננים (לדוגמא: אדירכל נוף, חשמל ותקשורת, אינסטלציה וקונסטרוקציה).

43. מסיקרתנו עולה כי החברה בחרה להתקשר עם מתכננים שהצעות המחיר שלהם היו הזולות ביותר, למעט ההתקשרות עם יועץ מעליות.

44. בגין ההתקשרות עם יועץ המעליות, התקבלו שתי הצעות: המציע "L.V." הגיש הצעה על סכום של 11,500 ₪ והמציע "א.ר." על סכום של 12,500 ₪. ביום 11.2.20 מנהל הפרויקט פנה במכתב ובו ציין כי אינו ממליץ על המציע שהגיש את ההצעה הזולה ביותר, כדלקמן:

... בסמיכות למועד הפרויקט, חווינו התנסות לא טובה עם חברת 'V' בפרויקט אחר מבחינת עומס ולוח זמנים ארוך למענה, ולפיכך ממליץ להוציא הזמנת עבודה לחברת 'א.ר.'...

45. בהתאם להמלצת מנהל הפרויקט, חברת "א.ר.", ההצעה היקרה, קיבלה את העבודה.

יצוין כי החברה אשר הגישה את ההצעה הזולה בפועל – חברת "L.V.", והחברה שצויינה לשלילה במכתבו של מנהל הפרויקט – חברת "V.", אינה אותה החברה. עם זאת, פרטי ההצעה שבכתב מנהל הפרויקט זהים להצעה שהתקבלה הלכה למעשה. לא ברור האם מנהל הפרויקט התכוון במכתבו לציין לשלילה את חברת "L.V." (החברה שהגישה בפועל את ההצעה), או לחברה שצויינה במכתבו – חברת "V.".

46. בנוסף, ככל שהחברה סבורה שיועצי המעלות אינם איכותיים מספיק או קיים איתם נסיון רע, לא ברור מדוע מלכתחילה בוצעה הפניה אליהם.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים לסעיפים 44 ו-45 כי: "החברה קיבלה שתי הצעות מיועצי מעלות שההפרש ביניהן עמד על 1,000 ₪, ובחרה בהצעה היקרה לאור מכתבו של מנהל הפרויקט מיום 11.2.20 שהוזכר על ידי הביקורת בסעיף הנ"ל והמדבר בעד עצמו. מכתבו הנ"ל המליץ מנהל הפרויקט לחברה שלא להתקשר עם חברת "ל.ו.", בשל ניסיון כושל קודם ואי שביעות רצון בפרויקט אחר שהוא נוהל במקביל. החברה סברה שלא נכון יהיה להתקשר עם מציע, בניגוד להמלצת היועץ המקצועי, ובעיקר כשמדובר בהפרש בסך של 1,000 ₪ שהינו בטל בעישים, כשמדובר בפרויקט בסדר גודל של כ-17 מלש"ח.

התשובה להערת הביקורת לפיה לא ברור מדוע בוצעה פניה מלכתחילה ליועץ מעלות על אף ניסיון רע עמו, עולה ממכתב מנהל הפרויקט לחברה מיום 11.2.20. הניסיון הרע מול נמציע הנ"ל, עלה בפרויקט אחר שביצע מנהל הפרויקט במקביל לפרויקט ובסמיכות לו. "ל.ו." וחברת V הן למעשה אותה חברה ו/או העומדים מאחורי שתי החברות הינם אותם בעלים ו/או מנהלים ו/או חברות קשורות זו בזו כעולה מהמסמכים המצורפים.

התייחסות הביקורת: פניית החברה לקבלת הצעות נשלחה ביום 7.1.20 ואילו חוות הדעת השלילית של מנהל הפרויקט נמסרה ביום 11.2.20. הביקורת מקבלת את הסבר החברה.

47. בעבור תכנון ויעוץ קונסטרוקציה, החברה חתמה על הזמנת עבודה ביום 4.2.20 עם חברת "פ-ד" בסכום של 20,000 ₪. ביום 16.2.20 חברת "פ-ד" הגישה הצעת מחיר נוספת מקיפה וגבוהה יותר מההצעה הראשונית, העומדת על סכום של 39,000 ₪. ביום 25.2.20 אדריכל הפרויקט פנה לחברה במכתב וציין כי:

... הזמנת העבודה המקורית של החברה בוצעה בשלבי התכנון הראשוני של הפרויקט. במהלך התכנון המפורט של הפרויקט, התווספו נושאים המצריכים את התייחסותו של יועץ הקונסטרוקציה ולא נקלחו בחשבון בשלבי התכנון הראשוני (בשלב התכנון הראשוני מרם ידענו על נושאים אלו) בהצעת המחיר שהעבירה חברת "פ-ד". הנושאים הנוספים שנדרשים להתייחסות היועץ ... לאור האמור לעיל, הואיל וספק זה כבר החל במתן השירותים לחברה בפרויקט, מכיר את הפרויקט ואת מסמכי התכנון, אני ממליץ שלא להפסיק את עבודתו בשלב זה של הפרויקט, מה

שיעכב את ביצוע העבודות ויגדיל את הוצאות החברה, וממליץ לאשר את הגדלת ההתקשרות מול חברת "פ-ד" לטובת קידום המיפול בנושאים אלו והמשך התכנון המפורט של הפרויקט". (במקור שם החברה נכתב במלואו).

עקב כך, ביום 27.2.20 נחתמה עם חברת "פ-ד" הזמנת עבודה חדשה בהיקף המורחב, בסכום של 39,000 ₪.

48. הביקורת ערכה השוואה בין הסכום שהוסכם בהזמנות העבודה, לבין התשלום שבוצע בפועל כפי שעולה מרישום הנהלת החשבונות. עבור כל ההתקשרויות **שנמסרו לביקורת**, לא שולם יותר מהסכום שהוסכם בהזמנת העבודה ו/או הצעות המחיר.

הסכמים

49. נהוג כי בהתקשרויות עם יועצים ונותני שירותים, נחתמים הסכמים מסודרים הכוללים התייחסות לתכולת עבודה, אחריות, לוחות זמנים, הצהרות סודיות, הצהרות והתחייבויות שונות של הספק, נקבע מנגנון מובנה לשינויים וחריגות בתוכניות, היעדר ניגוד עניינים, מנגנון פיצוי, סוגי בטוחים והיקף הכיסוי ביטוחי לערבויות למילוי כל התחייבויותיו וכד'.

50. מבדיקתנו המדגמית עולה כי עם מרבית מהיועצים/מתכננים לא נערכו הסכמים מסודרים אלא הופקה הזמנת עבודה על בסיס הצעת המחיר, למעט מתכנן חשמל ותקשורת ואדריכלית נופ.

להלן דוגמאות:

מהות השירות	שם היועץ / מתכנן	קיום הסכם
בטיחות	ע.ב.	X
תכנון ויעוץ קונסטרוקציה	פ-ד.	X
תכנון מערכות איטום	מ.ט.א.	X
תכנון מיזוג אוויר	מ.מ.ו.	X
יעוץ מעליות	א.ר.	X
יעוץ אינסטלציה	ד.ר.	X

נציין כי בהיווצרות כשל תכנוני, ללא הסכם מסודר, קיימת חשיפה לחברה מבחינה אחריות מקצועית ומשפטית.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים לסעיפים 48 ו-49 כי: "החברה פועלת להחתמת יועצים על הזמנות עבודה ו/או לחלופין הסכמים, בהתאם לצורך ולאופי ההתקשרות. כשמתקבלת הצעת מחיר מפורטת הכוללת את תכולת העבודה, תנאי התשלום, אחריות היועץ וכיו"ב, מסתפקת החברה, בהתאם לשיקול דעתה, בחתימה על הזמנת עבודה המאשרת את קבלת הצעת היועץ במלואה (ולעיתים אף בתנאים). במקרים אחרים, כשהחברה מבקשת להוסיף התחייבויות על האמור בהצעת המחיר, פועלת החברה להחתמת היועץ על מסמך נרחב יותר. מכל מקום, דינה של הזמנת עבודה חתומה על ידי שני הצדדים כדין חוזה המחייב את הצדדים."

התייחסות הביקורת: ליועצים יש התחייבויות ואחריות מעבר למחיר ולוחות זמנים ולכן ראוי לעגן את הנושאים בהסכם מסודר.

51. בנוסף, קיימת חשיבות רבה להחתמת היועצים/מתכננים על הצהרה בדבר היעדר ניגוד עניינים עם המעורבים בפרויקט, זאת במטרה להבטיח מנהל תקין.

מסקירת ההסכמים שנמסרו, עולה כי היועצים/מתכננים לא הוחתמו על הצהרת היעדר ניגוד עניינים. בנוגע לסודיות, צוין רק בהצהרת היועץ/מתכנן כי הינו מתחייב שלא למסור מסמכים לצד ג' ללא אישור מראש ובכתב של החברה.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "החברה מקבלת את הערת הביקורת ותפעל להחתמת יועצים על הצהרה בדבר היעדר ניגוד עניינים. נציין שהחברה כוללת הצהרה זו בחוזים שנחתמים במסגרת מכרזים."

ההליך המכרזי למאגר מנהלי פרויקטים ואדריכלים

רקע

52. מנהל הפרויקט ההנדסי ואדריכל לצורך הפרויקט נבחרו מתוך מאגר יועצים של החברה. מאגר זה גובש לאחר ביצוע הליך מכרזי בו נבחרו מספר נותני שירותים במספר קטגוריות שונות. הביקורת ערכה בחינה של נאותות הליך המכרזי שבוצע.

בחברה קיים נוהל התקשרויות בהיקף כספי שאינו מחייב מכרז. הנוהל אינו מתייחס להליכים מכרזיים אלא להליכי התקשרות באמצעות הצעות מחיר בלבד. לשאלת הביקורת הוסבר כי החברה פועלת בהתאם לתקנות העיריות המכרזים. לאמור, לחברה לא קיים נוהל המאגד את הכללים הנדרשים לצורך ביצוע מכרזים פומביים.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "החברה, כתאגיד עירוני, בהתאם לנוהל אסדרת חברה עירונית שפרסם משרד הפנים, פועלת בהתאם לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח-1987 (לעיל ולהלן: 'התקנות'). תקנות אלו מאגדות בתוכן, בין היתר, את הכללים הנדרשים לצורך ביצוע מכרזים פומביים ולא ברור מדוע יש להתחיל על החברה נוהל נוסף המאגד את אותם הכללים הקבועים בתקנות. מכל מקום, החברה סבורה שאין כל צורך בנוהל נוסף בעניין זה."

התייחסות הביקורת: תקנות העיריות (מכרזים) אינן מתייחסות להליך הקודם לפרסום המכרז לדוגמה הליך הכנת המכרז, קביעת הצוות המבצע לרבות הסתייעות בעורכי דין, דיונים לקביעת הקריטריונים למכרז, היקפו, תנאי סף, הפצת המכרז לקבלת הערות והתייחסויות לגורמי החברה הרלוונטיים וכד'.

53. החברה פרסמה מכרז מס 296/18 להקמת מאגר מנהלי פרויקטים / אדריכלים לניהול / תכנון / פיקוח על עבודות שיפוץ / או בינוי / או פיתוח / או הקמת מבנים ותשתיות. במסגרת המכרז הוקם מאגר ל-4 תחומים: מנהל פרויקט, מנהל פרויקט ומפקח על ביצוע פיתוח וגיוון, אדריכל ואדריכל נוף.

54. בסעיף 9(ב) לתקנות העיריות (מכרזים), תשמ"ח 1987 (להלן: "התקנות"), נקבע כי הודעה על מכרז פומבי תיעשה על ידי פרסומה בשני עיתונים יומיים לפחות. בהתאם לנתונים שבידי הביקורת, בוצע פרסום ראשוני למכרז אשר בגינו הביקורת לא קיבלה את התיעוד לפרסום שבוצע וכן לא נמסר תאריך הפרסום. ביום 9/7/18 בוצע עדכון למכרז. ביום 9/8/18, בוצע עדכון נוסף אשר בגינו התקבל תיעוד לפרסום בשני עיתונים כנדרש בתקנות (מדובר בעדכון מהותי עם שינויים רבים אשר בעקבותיו פורסמה חוברת עדכון למכרז).

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "החברה פעלה לפרסום המכרז בשני עיתונים יומיים, בהתאם לדרישות התקנות. מצ"ב העתק מהפרסומים ב-2 עיתונים לרבות פרסום ראשון, עדכון ופרסום שני."

התייחסות הביקורת: במהלך התגובות הוצג תיעוד נאות לפרסום בשני עיתונים. אין הערות.

55. בדיקת ההצעות במכרז נערכה במספר שלבים, כדלקמן:

שלב בדיקת תקינות ערבות ועמידה בתנאי סף - בשלב זה נבדקה עמידה בדרישות התנאים המקדמיים ושלמות המסמכים הנדרשים. הצעות שאינן ענו על מלוא תנאי המכרז נדרשו להשלים את המסמכים החסרים, הצעות שלא עמדו בתנאי הסף נפסלו.

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- 19.2 נקודות, כך שרק הצעות שנוקדו בציון איכות של 19.2 נקודות ומעלה עברו לשלב הבא.

שלב בדיקת ההצעה הכספית - לאחר מתן ניקוד האיכות להצעות, נפתחה המעטפה בה ההצעה הכספית ונקבע ניקוד בהתאם לגובה ההצעה. הניקוד המקסימאלי עבור שלב זה הינו 60 נקודות.

שלב קביעת ציון מצרפי משוקלל - בשלב זה שוקלל ניקוד ההצעות לקביעת הציון המצרפי בהתאם לניקוד של 40% בגין איכות ו- 60% בגין מחיר.

56. אומדן המכרז הינו אחוז ההנחה שיינתן מתוך שכר הטרחה שיקבל המציע בהתאם לאחוזים כדלקמן:

טבלת שכר טרחה	
היקף הפרויקט בש"ח	אחוז שכ"ט שישולם טרם הנחת מכרז, לא כולל מע"מ
0 – 300,000	10%
300,001 – 500,000	7.5%
500,001 – 1,000,000	6.12%
1,000,001 – 2,000,000	6.02%
2,000,001 – 3,000,000	5.92%

טבלת שכר טרחה	
היקף הפרויקט בש"ח	אחוז שכ"ט שישולם טרם הנחת מכרז, לא כולל מע"מ
5,000,000 – 3,000,001	5.82%
5,000,001 – עד בכלל	5.72%

לשאלת הביקורת, אחוזי שכר הטרחה כאמור נקבעו על בסיס נתוני מכרז אחר שפורסם על ידי עיריית תל-אביב יפו. לביקורת הוצג תעריף מבני ציבור שיטה ב' עבודות במבנים קיימים, של עיריית תל-אביב יפו, בה נתוני שכר הטרחה זהים לטבלה דנן.

57. בהתאם לסעיף 1.6 לתנאי המכרז ייבחרו לכל היותר 5 זוכים בכל קטגוריה. בהתאם לפרוטוקול ועדת מכרזים, ביום 14/11/18 הוכרזו 3 זוכים בסיווג אדריכל נוף, 2 זוכים בסיווג אדריכל, 5 זוכים בסיווג מנהלי פרויקטים (5 ההצעות בעלות הדירוג הגבוה ביותר) ו- 3 זוכים בסיווג מנהלי פרויקטים (פיתוח), לאחר שציונם המצרפי המשוקלל היה הגבוה ביותר.

קביעת קריטריונים ושיטת המכרז

58. נציין כי מקובל שוועדת המכרזים, טרם פרסום המכרז, מאשרת את הקריטריונים לרבות ניסיון נדרש, תנאי סף, איכות וכד', הנדרשים. לא התקבל לידי הביקורת פרוטוקולים של ועדת מכרזים, לצורך קביעת קריטריונים למכרז כאמור. בנוסף, כאמור לעיל תנאי המכרז עודכנו מספר פעמים, לא מצאנו כי עידכונים אלו אושרו ע"י ועדת המכרזים.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "לא ברורה הערת הביקורת בהקשר למילה 'מקובל' וכיצד 'הנוהג' עליו מסתמכת הביקורת רלבנטי לעבודות החברה. החברה פועלת בהתאם לתקנות משרד הפנים (כפי שפורסמו בחודש 10/2018 בנושא ועדת מכרזים), שם צוין כי 'מעורבות ועדת המכרזים בהליך המכרז, ככלל, מתחילה רק בשלב פרסום המכרז, עת נדרש עורך המכרז, הנהלת הרשות המקומית, לתאם את המועדים להגשת ההצעות במכרז ופתיחת תיבת המכרזים וההצעות, על מנת לשלבם בפרסום ולהביאם לידיעת המציעים הפוטנציאליים'. אשר על כן, חברת ועדת המכרזים אינם נדרשים לאשר את הקריטריונים במכרז טרם פרסום כפי שטוענת הביקורת."

פתיחת תיבת מכרזים

59. בסעיף 15 (ד) לתקנות העיריות נקבע, כי תיבת המכרזים תיפתח רק אם יהיו נוכחים בפתיחת התיבה חבר הוועדה שנקבע על ידי הוועדה ועובדי עירייה שראש העיריה הסמיך לכך.

60. במסמכי המכרז נקבע, כי המשתתפים יגישו את המסמכים הרלוונטיים באמצעות שתי מעטפות סגורות (באחת כל מסמכים המכרז למעט הצעת המחיר, בשניה הצעת המחיר) אשר יוכנסו יחדיו למעטפה שלישית סגורה המיועדת לכך, עד ליום 4.9.18 בשעה 14:00. בהתאם

לפרוטוקול ועדת המכרזים, תיבת המכרזים נפתחה לראשונה ביום 5.9.18 בשעה 9:00 ובה 27 מעטפות.

61. בהתאם לפרוטוקול פתיחת תיבת המכרזים מיום 5.9.18, עולה כי במעמד פתיחת המעטפות השתתפו 2 חברי ועדת מכרזים, מנכ"ל החברה, עו"ד מ. כ. יועמ"ש ועו"ד עורך המכרז עו"ד י. ו. 62. סעיף 17 (ב) לתקנות העיריות (מכרזים) קובע כי בעת פתיחת כל מעטפה, על חבר ועדה לחתום בראשי תיבות על כל גיליון או חוברת כרוכה שהוצאה מכל מעטפה וכן יחתום על האומדן. סעיף 17 (ג) לתקנות העיריות (מכרזים) קובע כי שמות המשתתפים במכרז, הסכום הכולל של כל אחד ממסמכי המכרז, מספר הגיליונות שהוצאו מכל מעטפת מכרז, ירשמו בפרוטוקול.

63. מסקירת מסמכי המכרז שנמסרו לידי הביקורת עבור מדגם מציעים (י. ה-ט., א. א., ע. י. וא.), נמצאו חתימות של חברי הוועדה הנוכחים, בעמוד השער של חוברת המכרז. בנוסף, בפרוטוקול פתיחת המעטפות נרשם שם המציע וסדר פתיחת המעטפות בלבד. לאמור, לא נרשמו מספר החוברות שהוצאו מכל מעטפה.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "בעת פתיחת מעטפות המכרז, פעלה החברה לרישום שעת פתיחת תיבת המכרזים ומספר המעטפות שנמצאו בתיבה. בנוסף, כל מעטפה מוספרה ונחתמה על ידי חברי הוועדה. בכל מעטפה נבדק כי הינה כוללת ערבות בנקאית והצעת מחיר בתוך מעטפה סגורה. כל המעטפות הכוללות את הצעות המחיר נחתמו על ידי חברי הוועדה והוחזרו לתיבת המכרזים עד לסיום שלב בדיקת תנאי הסף ומתן ציון איכות. כמו כן, החוברת המאגדת שכללה את מסמכי המכרז נחתמה על ידי חברי הוועדה. לגבי רישום מספר הגיליונות שהוצאו מכל מעטפה – החברה מקבלת את הערת הביקורת ותקפיד לציין את מספר הגיליונות בפרוטוקול. מצ"ב הפרוטוקול ועדת מכרזים מעטפת מכרז לדוגמא."

בדיקת הצעות המשתתפים

64. 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 תמנה צוות מקצועי או ועדת משנה אשר תפקידה לבחון את ההצעות ולהעביר לוועדת המכרזים את מסקנותיה לצורך קבלת החלטה. בפרוטוקול ועדת המכרזים מיום 5.9.18, עו"ד י. ו. עורך המכרז, הוסמך לבחון את כל הצעות בהתאם לתנאי המכרז.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "שוב, הביקורת מציינת מה "מקובל" ולא את מה שנדרש בהתאם לתקנות, החלות על החברה. בסעיף 18 (א) לתקנות נקבע כי יו"ר הוועדה ימסור העתק של מסמכי המכרז שהוצאו מתיבת המכרזים לידי מומחה שנקבע על ידי הוועדה לצורך קבלת חוות דעתו. אין החוק מחייב להקים וועדת ו/או צוות מקצועי חשם בדיקת מסמכי המכרז. פועל יוצא, וועדת המכרזים פעלה כנדרש בהתאם לתקנות."

התייחסות הביקורת: הביקורת לא ציינה כי נעשה דבר שאינו בהתאם לחוק אלא ציינה את הסטנדרט על פיו ראוי לנהוג.

בדיקת עמידת ההצעה בתנאי הסף

65. ביום 25.10.18 ועדת המכרזים דנה בחוות דעתו של עו"ד ו. מיום 28.9.18 לאחר בדיקת עמידת המציעים בתנאי הסף של המכרז לצורך קבלת החלטות בדבר פסילת מועמדים והשלמת מסמכים. לאחר הליך של בחינת עמידה בתנאי סף והשלמת מסמכים, נפסלו 7 הצעות. יתר ההצעות עברו לשלב הניקוד.

66. נוכחנו כי תוצאות הבדיקה רוכזו בטבלת השוואה הכוללת שם המציע, עמידה בתנאי המכרז וכד'. עם זאת, בטבלה זו, סומן ב- V או X בעמודת הניסיון הנדרש של המציע (בהקשר של עמידה בתנאי סף ולא ניקוד). לאמור, לא הועבר תיעוד מפורט לבחינת הניסיון הנדרש (בדיקה פרטנית שכוללת עמידה בסעיפים מוגדרים בתנאי המכרז).

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: "הצעות המציעים הועברו, בהתאם להחלטת הוועדה, לבדיקת, המומחה ממעמה, עו"ד ו., אשר ביצע בדיקה מקיפה ויסודית של כל הצעה והצעה, בהתאם לפרמטרים שנקבעו במכרז. ממצאי בדיקת המומחה הוגשו לוועדת המכרזים בצורת טבלאות אקסל אשר כללו בגוף המסמך, סימונים ביחס למסמכים חסרים בכל הצעה, כלל שחסרו מסמכים ו/או יחס לפגמים בהצעות המציעים. ככל שנפלו. לאור האמור לא ברורה הערה הביקורת."

התייחסות הביקורת: החברה מערבת בין "ניסיון" כתנאי סף לבין "ניסיון" לצורך ניקוד האיכות ומשכך התגובה אינה רלוונטית. נציין כי עמידה בתנאי סף מקצועיים, כוללים מספר פרמטרים (כגון, שנות ניסיון בתפקיד ניהול פרויקט/אדריכל, כמות פרויקטים בניהול, היקף כספי של כל פרויקט ועוד).

ראו צילום מתוך הבדיקה שהועברה לביקורת להלן (מסומן בריבוע אדום שאינו במקור), על פיה ניתן להיווכח כי אין פירוט לתנאי הניסיון אלא מדובר בריכוז "המסקנה" בלבד:

סייוג	עסקאות גופים ציבוריים	ק"ח + פרופיל חברה	נספח ה' פירוט ניסיון + עמידה בסעיף 4.2/4.3	נספח ו' פירוט התאם ע"פ עובדים	אישור ניהול פנקס חשבונות	תעודת עוסק מורשה	אישור קיום ביטוח מקצועי בתוקף	אישור רכישת מסמכי מכרז	פרוטוקול חתום	מסמכי מכרז חתומים	נספח ד' הצהרה בדבר העסקת עובדים זרים	נספח ב' הצהרה בדבר העסקת עובדים זרים	נספח ג' הצהרת משתתף	נספח ז' אישור ר"ח	ניסיון אישי של המציע	ניהול פרויקטים	הצגת פרויקט	חוות דעת	מינימום מעבר 19.2
מנה"פ פיתוח אדריכל	אדר	5.1	2	5.3	5.4	5.5	5.8	5.9	5.10	5.11	5.12	5.13			15-30	15-25	15-30	0-15	
							חסר	השלים	השלים	✓	✓	✓	✓	השלים	30	25	20	9	33.6

כאמור, הביקורת לא ראתה בחינה מפורטת לבדיקה שבוצעה לצורך עמידה בפרמטרים של ניסיון כתנאי למעבר תנאי הסף.

67. בהתאם לתנאי המכרז וכחלק מתנאי הסף, על המציעים לעמוד בתנאי סף משפטיים ותנאי סף מקצועיים שונים (ניסיון). ביצענו בדיקה לבחינת עמידת מדגם מציעים (ארבעת המציעים זכו ונכנסו למאגר) בתנאים המשפטיים ותנאי סף מקצועיים.

תנאי סף משפטיים/מינהליים

68. בהתאם לתנאי המכרז נדרש מהמציעים לעמוד בתנאים משפטיים ודרישות כלליות מסוימות. להלן תוצאות הבדיקה שערכה הביקורת:

תנאי סף	מנהל הפרויקט: י. ה-ט.	אדריכל הפרויקט: א.א.	א.מ.	ע. י.
המציע הינו יחיד או גוף משפטי רשום	✓	✓	✓	✓
דוח רווח והפסד של המציע בשלוש השנים 2015, 2016 ו-2017 היה חיובי לפי מאזן שנתי מבוקר (נספח ז')	✓	✓	X לא צורף אישור לשנים 2015-2016 (*).	✓
בעל אישור בר תוקף לפי חוק עסקאות גופים ציבוריים המעיד כי הוא מנהל ספרי חשבונות ורשומות.	✓	✓	✓	✓
למציע עומדים כח האדם הנדרש (כבנוסח נספח ו')	✓	✓	✓	✓
המציע צירף ערבות בנקאית כנדרש במסמכי המכרז	✓	✓	✓	✓
המציע רכש את מסמכי המכרז (חשבונית רכישה)	✓	✓	✓	✓
תעודת עוסק מורשה	✓	✓	✓	✓
אישור קיום ביטוח מקצועי בתוקף	✓	✓	✓	✓
פרוטוקול חתום ממפגש המציעים	✓	✓	✓	✓
מציע יחיד יצרף ת"ז, מציע שאינו יחיד יצין מהו מעמדו המשפטי ע"י נספח ד'.	✓	✓	✓	✓
במידה והמציע הוא חברה, פרוטוקול זכויות חתימה מאושר על ידי ר"ח או עו"ד	✓	✓	✓	✓
במידה והמציע הוא חברה, תדפיס מרשם החברות המורה על הון המניות מונפק ורשמת שעבודים ליום הגשת ההצעה	✓	✓	✓	✓
הצהרה בדבר העסקת עובדים זרים (נספח ב')	✓	✓	✓	✓
הצהרת משתתף (נספח ג')	✓	✓	✓	✓

(*) בהתאם לבדיקת החברה מסמך זה נמצא תקין.

התייחסות הביקורת: לא התקבלה תגובת החברה לממצא לעיל.

תנאי סף מקצועיים

69. סעיפים 4.2 ו-4.3 לתנאי המכרז קובעים את תנאי הסף המקצועיים הנדרשים. לצורך הוכחת הניסיון, נדרשו המציעים למלא נספח ה' למכרז, בו מפורטת טבלת פרויקטים, ולצרף תיעוד (אישורים מתאימים: אישור המזמין על פרטי העבודות והשלמתן, פירוט חשבון סופי כולל כתב כמויות וכד'), עבור כל אחד מהפרויקטים. על הנספח להיחתם על ידי המציע ועל ידי רואה חשבון. מסקירתנו המדגמית בגין 4 מציעים, נוכחנו כי הנספחים נחתמו כנדרש.
70. נציין כי חלק מתנאי הסף המקצועיים וכן בהמשך גם תנאי האיכות, דורשים להציג פרויקטים שהסתיימו. לשאלת הביקורת, הוסבר כי סיום עבודה של מציע יוכח באמצעות אישור ר"ח בנספח ה'. עם זאת, המכרז לא מגדיר את המונח "הסתיימו", ואיזה תיעוד נדרש על מנת להוכיח שאכן הפרויקט הסתיים.
- החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: "כחלק מתנאי הסף במכרז היה על המציע להציג 5 פרויקטים אשר הסתיימו ולשם כך נדרש המציע למלא את נספח ה' ולהחתים רואה חשבון מטעמו. בנוסף, היה על המציע לצרף אישורים מתאימים לדבות אישור מזמין על פרטי העבודות והשלמתן, פירוט חשבון סופי (כולל כתב הכמויות) וכיוצ"ב. די במסמכים אלו כדי ללמוד על סיום הפרויקט."
- התייחסות הביקורת: כאמור לעיל, קיימת חשיבות להגדיר במכרז את המונח "הסתיים" על מנת שרואה החשבון, במסגרת נספח ה', יוכל לבדוק ולחתום שאכן הפרויקט הסתיים כפי שהוגדר בתנאי המכרז. נציין כי קיימת גם בבחינה שהביקורת ביצעה (כפי שמפורט בטבלאות הבחינה מטה), קיימת חוסר וודאות באשר לסיום העבודות (אישור מזמין כי העבודות הסתיימו ועוד).
71. הביקורת בחנה את מסמכי המכרז עבור המציעים: 'ה. ט., א.א., אלבו מהנדסים, ע. פרויקטים.
72. נציין כי בהתאם לתנאי הסף המקצועיים, על המציעים היה להציג חמישה פרויקטים. מהמסמכים שהוגשו על ידי כלל המציעים שנבדקו על ידנו, לא ברור אילו מהפרויקטים הוגשו בגין תנאי הסף ואילו עבור בחינת ניקוד האיכות.
- החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: "במסגרת הצגת הפרויקטים לא נדרשה הבחנה בין פרויקטים שהוצגו לצורך עמידה בתנאי הסף לאלו שהוצגו כבונוס למוכת ניקוד איכות. הבדיקה נעשתה בצורה זוה בהתאם למוגדר במסמכי המכרז. כל פרויקט אשר הוצג מעבר ל-5 פרויקטים (שנקבעו כתנאי סף) ושצוינו בנספח ה', שימש אינדיקציה עבור הבונוס."
- התייחסות הביקורת: חלק מהפרויקטים שהוגשו על ידי המציעים אינם עומדים בתנאי סף של המכרז. בנוסף לכך, תנאי המכרז בהיבט הניקוד, דורשים שהפרויקט יעמוד בתנאי סף וניקוד האיכות שיינתן יהיה בהתאם לפרויקטים שניתנו מעבר לאלו שניתנו בתנאי הסף. ראה צילום לדוגמא (הסימון האדום אינו במקור):

מגיע שעונה לדרישת תנאי הסף יקבל 15 נק' מציע שיציג יותר פרויקטים מהנדרש, יקבל על כל פרויקט נוסף ושעומד בהגדרת הסעיף 5 נק' ועד המקסימום שבסעיף זה.	25 ק'	ניהול פרויקטים - על המציע להציג 5 פרויקטים שונה ו/או כאמור בתנאי הסף 4.2.1 (5), 4.2.2 (5), 4.3.1 (5), 4.3.2 (5) בהתאמה לסייג.
--	-------	---

73. סך הפרויקטים שהוגשו על ידי המציעים: י. ה-ט. הניב 10 פרויקטים, א.א. 10 פרויקטים, א.

10 פרויקטים, ע. י. 36 פרויקטים שמתוכם הביקורת בחנה מדגם של 10 פרויקטים.

להלן פירוט בדיקת הביקורת באשר לעמידת המציעים בתנאי הסף המקצועיים:

מנהל פרויקט: א.מ.		
דרישה / תנאי הסף	הוכחת עמידה בתנאי	הערות / פירוט
על המציע להיות מנהל פרויקט במשך 4 שנים לפחות לפני המועד האחרון להגשת ההצעות.	V	בהתאם לביצוע הפרויקטים, ההמלצות שהוגשו, פרופיל החברה וקו"ח המציע.
על המציע להתמחות בניהול פרויקטים בתחום שיפוף/בינוי/פיתוח/הקמת מבנים ותשתיות של מבני ציבור.	V	בהתאם לפירוט הפרויקטים שהוגשו כניסיון.
המציע יהיה בעל משרד המכיל לפחות 2 מהנדסים כאשר אחד מהם בעל לפחות 4 שנות ניסיון ואחד עם 18 חודשי ניסיון.	V	צורפו נספח ו' הכולל פירוט העובדים וצורפו אסמכתאות נדרשות בהתאם. בתנאי המכרז לא נדרש להציג תיעוד כי אכן מדובר בעובד החברה, כגון טופס 101.
המציע / נציגו יהיה בעל הכשרת מהנדס רשום בפנקס המהנדסים.	V	צורפו תעודות.
סעיפים מצטברים - על המציע לצרף אישורים והמלצות להוכחת הניסיון לרבות חשבון סופי חתום עבור כל אחד מהפרויקטים		
מציע / נציגו יהיה בעל ניסיון של לפחות 4 שנים בביצוע עבודות שיפוף ו/או בינוי ו/או פיתוח ו/או הקמת מבנים ו/או מבנה חינוך/מבנה ציבור ו/או תשתיות ציבור שהסתיימו <u>טרם המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז.</u>	V	1. שיקום אגם – העבודה בוצעה עבור גני יהושע. הקבלן הגיש מכתב לחברה כי אין חשבונות סופיים בעבודה זו מכיוון שעבודות בוצעו במסגרת של הקבלן המתפעל. צורף אישור מזמין העבודה (גני יהושע), מיום 24/7/18, כי חברת אלבו ניהלה את שיקום האגם בהיקף מצטבר של כ- 5.3 מיליון ₪. 2. בניית שכונת שלהבת – צורף אישור מזמין העבודה כי המציע פיקחה בפרויקט זה. קיים אישור מזמין העבודה על סך של כ- 4.5 מיליון ₪. צורפו ריכוז חשבונות קבלן הביצוע, עליהם חתום נציג המזמין והמציע (חברת הניהול). עם זאת, מהחשבונות לא ברור האם מדובר בחשבון סופי. 3. פיתוח שכונת שלהבת – צורף חשבון קבלני, לא צוין עליו כי מדובר בחשבון סופי. החשבון מאושר על ידי מזמין העבודה והמציע. 4. בניית קו ביוב ראשי - הוגש חשבון סופי חתום על ידי גורמי עירייה (המזמין, מהנדס עיר, סמנכ"ל כספים וכו') כמו כן חתום על ידי מזמין העבודה. קיים אישור של המזמין על פרטי העבודה וכי המציע פיקח על הפרויקט. 5. הכנסת מיזוג אולמות ספורט ביהוד – התקבל אישור ממזמין העבודה כי המציע ניהל את הפרויקט (היקף הפרויקט כ- 5 מיליון ₪) וצורף גם חשבון קבלני מאושר על ידי מהנדס העיר והמציע. 6. בניית מעון יום הר ברכה – צורף אישור של מזמין העבודה כי המציע ניהל את הפרויקט בהיקף של כ- 2 מיליון ₪. כמו כן, צורף ריכוז חשבון סופי חתום על ידי מזמין העבודה והמציע.
במסגרת העבודות שהסתיימו, על המציע היה לנהל לכל הפחות חמישה (5) פרויקטים	V	

מנהל פרויקט: א.מ.		
דרישה / תנאי הסף	הוכחת עמידה בתנאי	הערות / פירוט
מתוך חמשת (5) הפרויקטים, על אחד (1) להיות בעל היקף קבלי של מעל 2 (2) מלש"ח שנוהלו ופוקחו על ידי.	V	7. בניית 3 מעונות יום – צורף אישור של מזמין העבודה כי המציע ניהל את הפרויקט בהיקף של כ- 3 מיליון ₪. כמו כן, צורף ריכוז חשבון סופי חתום על ידי מזמין העבודה והמציע.
		8. שדרוג רחוב הנביאים – צורף אישור של מזמין העבודה כי המציע ניהל את הפרויקט בהיקף של כ- 2.7 מיליון ₪. כמו כן, צורף ריכוז חשבון סופי חתום על ידי המציע, ללא חתימת המזמין.
		9. שדרוג רחוב ברסימנטוב – צורף אישור של מזמין העבודה כי המציע ניהל את הפרויקט בהיקף של כ- 4 מיליון ₪. צורף חשבון טרום סופי של קבלן הביצוע, עם חתימת המציע בלבד, ללא חתימת המזמין.
		10. שדרוג קו 8 - צורף אישור של מזמין העבודה כי המציע ניהל את הפרויקט בהיקף של כ- 1.2 מיליון ₪. כמו כן, צורף ריכוז חשבון סופי חתום על ידי המזמין.
		11. שדרוג קו מים 10" - צורף אישור של מזמין העבודה כי המציע ניהל את הפרויקט בהיקף של כ- 1.1 מיליון ₪. כמו כן, צורף ריכוז חשבון סופי חתום על ידי המזמין והמציע.
		12. שדרוג מערכת מים - צורף אישור של מזמין העבודה כי המציע ניהל את הפרויקט בהיקף של כ- 1.2 מיליון ₪. כמו כן, צורף חשבון חלקי חתום ע"י המציע בלבד.
		13. הסדרת רחוב המעפילים - צורף אישור של מזמין העבודה כי המציע ניהל את הפרויקט בהיקף של כ- 2 מיליון ₪. כמו כן, צורף ריכוז חשבון סופי חתום ע"י המציע בלבד.
		14. גינת משה סנה - צורף אישור של מזמין העבודה כי המציע ניהל את הפרויקט בהיקף של כ- 330 אלפי ₪. כמו כן, צורף ריכוז חשבון סופי חתום ע"י מזמין העבודה.

מנהל פרויקט: ע. י.		
דרישה / תנאי הסף	הוכחת עמידה בתנאי	הערות / פירוט
על המציע להיות מנהל פרויקט במשך 4 שנים לפחות לפני המועד האחרון להגשת ההצעות.	V	בהתאם לביצוע הפרויקטים, ההמלצות שהוגשו, פרופיל החברה וקו"ח המציע.
על המציע להתמחות בניהול פרויקטים בתחום שיפוצ/בינוי/פיתוח/הקמת מבנים ותשתיות של מבני ציבור.	V	בהתאם לפירוט הפרויקטים שהגיש המציע ומפרפיל החברה.
המציע יהיה בעל משרד המכיל לפחות 2 מהנדסים כאשר אחד מהם בעל לפחות 4 שנות ניסיון ואחד עם 18 חודשי ניסיון.	V	צורפו נספח ו' הכולל פירוט העובדים וצורפו אסמכתאות נדרשות בהתאם. בתנאי המכרז לא נדרש להציג תיעוד כי אכן מדובר בעובד החברה, כגון טופס 101.
מציע / נציגו יהיה בעל הכשרת מהנדס רשום בפנקס המהנדסים.	V	צורפו תעודות.
סעיפים מצטברים - על המציע לצרף אישורים והמלצות להוכחת הניסיון לרבות חשבון סופי חתום עבור כל אחד מהפרויקטים		

מנהל פרויקט: ע. י.		
דרישה / תנאי הסף	הוכחת עמידה בתנאי	הערות / פירוט
מציע / נציגו יהיה בעל ניסיון של לפחות 4 שנים בביצוע עבודות שיפוץ ו/או בינוי ו/או פיתוח ו/או הקמת מבנים ו/או מבנה חינוך/מבנה ציבור ו/או תשתיות ציבור טרם המועד האחרון להגשת הצעות במכרז.	?	1. מדרחוב רוטשילד - התקבל חשבון קבלני כולל כתב כמותי, מאושר על ידי מזמין העבודה. בהתאם לחשבון גמר ביצוע הינו 10/2012. מסקירת החשבון ככל הנראה אחת החתימות היא של חברת הניהול (המציע). נציין כי אין חותמות (רק חתימות) ומשכך לא ניתן לדעת בוודאות. עם זאת, לא ניתן לדעת מהתיעוד כי בוודאות המציע ניהל את הפרויקט. חסר חשבון מנהל הפרויקט ואישור המזמין לפרטי העבודה. 2. גן קריית ספר – התקבל חשבון קבלני על גביו מצוין כי הינו סופי, על סך של כ-6 מיליון ₪. על החשבון אין חתימות של מזמין העבודה, משכך לא ניתן לדעת אם אושר. כן קיימת חתימה של חברת הניהול (המציע). עם זאת, לא ניתן לדעת מהתיעוד כי בוודאות המציע ניהל את הפרויקט. חסר חשבון מנהל הפרויקט ואישור המזמין לפרטי העבודה. 3. כיכר העצמאות - התקבל חשבון קבלני בלבד לחודש 4/2014 בסך כ-36 מיליון ₪, על גביו מצוין כי הינו סופי. החשבון ללא חתימות וחתימות של אף גורם. 4. סקייט פארק ב"ש – התקבל חשבון קבלני בלבד לחודש 7/2014 בסך כ-5.5 מיליון ₪, על גביו מצוין כי הינו סופי. החשבון ללא חתימות וחתימות של אף גורם. 5. שיקום רחוב מרגוז - הופק חשבון קבלני על ידי חברת הניהול (המציע). על גבי החשבון מדובר כי מדובר בחשבון סופי. היקף החשבון מסתכם לסך של כ-11 מיליון ₪. נציין כי קיימת חותמת של המציע בלבד. עם זאת, לא ניתן לדעת מהתיעוד כי בוודאות המציע ניהל את הפרויקט. חסר חשבון מנהל הפרויקט ואישור המזמין לפרטי העבודה. 6. היכל ספורט כפ"ס - התקבל חשבון קבלני לחודש 7/2015 על גביו מצוין כי הינו סופי, על סך של כ-22 מיליון ₪. על החשבון אין חתימות של מזמין העבודה, משכך לא ניתן לדעת אם אושר. כן קיימת חתימה של חברת הניהול (המציע). עם זאת, לא ניתן לדעת מהתיעוד כי בוודאות המציע ניהל את הפרויקט. חסר חשבון מנהל הפרויקט ואישור המזמין לפרטי העבודה. 7. הקמת בי"ס יסודי - כנ"ל. ראו הערות לעיל. 8. פיתוח שכונת רמת אלישיב - התקבל חשבון קבלני סופי לחודש 2/2016 על גביו מצוין כי הינו סופי, על סך של כ-2.9 מיליון ₪. לא ברור מי הוא מזמין העבודה. החשבון חתום על ידי נציגים של חברת קרדן גדל"ן ייזום ופיתוח (סמנכ"ל כספים, סמנכ"ל הנדסה, מהנדס). עם זאת, אין אזכור של המציע על גבי המסמכים. 9. סקייטק ירושלים- הוגש חשבון סופי של קבלן הביצוע בסך של כ-7.8 מיליון ₪. החשבון חתום אך ורק על ידי המציע, אין חתימה של גורם מטעם המזמין (הנהלת מוריה, אישור הנה"ח, וכד'). משכך לא ניתן לדעת אם אושר. לא ניתן לדעת מהתיעוד כי בוודאות המציע ניהל את הפרויקט. חסר חשבון מנהל הפרויקט ואישור המזמין לפרטי העבודה. 10. קאנטרי ת"א - הוגש חשבון סופי של קבלן הביצוע לחודש 9/2016. החשבון חתום אך ורק על ידי המציע, אין חתימה של גורם מטעם המזמין. משכך לא ניתן לדעת אם אושר. לא ניתן לדעת מהתיעוד כי בוודאות המציע ניהל את הפרויקט. חסר חשבון מנהל הפרויקט ואישור המזמין לפרטי העבודה. שאלת הביקורת: "עבור המציע ע. י. - במדגם שנבדק החשבונות הסופיים שהוגשו אינם של המציע אלא של קבלני ביצוע וכד'. עבור מרבית החשבונות הסופיים אין אזכור של המציע כמנהל הפרויקט. כיצד הוכח כי ניהל את הפרויקטים שהגיש?" תשובת החברה: "כמנהל פרויקט הוא הגיש את כל החשבונות הסופיים שבוצעו ע"י העובדים. לכן, הוא צירף את נספח ה' חתום ע"י ר"ח של החברה, שמאשר שכל הפרויקטים שצורפו אכן היה מנהל שלהם ואישר".
במסגרת העבודות שהסתיימו, על המציע היה לנהל לכל הפחות חמישה (5) פרויקטים.	?	
מתוך חמשת (5) הפרויקטים, על אחד (1) להיות בעל היקף קבלני של מעל 2 (2) מלש"ח שנוהלו ופוקחו על ידיו.	?	

מנהל הפרויקט: י. ה-ט.		
הערות / פירוט	הוכחת עמידה בתנאי	דרישה / תנאי הסף
בהתאם לביצוע הפרויקטים, ההמלצות שהוגשו, פרופיל החברה וקו"ח המציע.	V	על המציע להיות מנהל פרויקט במשך 4 שנים לפחות לפני המועד האחרון להגשת ההצעות.
בהתאם לפירוט הפרויקטים בקו"ח.	V	על המציע להתמחות בניהול פרויקטים בתחום שיפוח/בינוי/פיתוח/הקמת מבנים ותשתיות של מבני ציבור.
צורפו נספח ו' הכולל פירוט העובדים וצורפו אסמכתאות נדרשות בהתאם. בתנאי המכרז לא נדרש להציג תיעוד כי אכן מדובר בעובד החברה, כגון טופס 101.	V	המציע יהיה בעל משרד המכיל לפחות 2 מהנדסים כאשר אחד מהם בעל לפחות 4 שנות ניסיון ואחד עם 18 חודשי ניסיון.
	V	מציע / נציגו יהיה בעל הכשרת מהנדס רשום בפנקס המהנדסים
סעיפים מצטברים - על המציע לצרף אישורים והמלצות להוכחת הניסיון לרבות חשבון סופי חתום עבור כל אחד מהפרויקטים		
1. בגין 8 מהפרויקטים שהוגשו: צורף חשבון של מנהל הפרויקט (המציע). החשבון שהופק על ידי המציע, ללא אישורי המזמין (חתימה). בנוסף, מהחשבון שצורף לא ניתן מה היקף העבודות (לא צורף חשבון מאושר - ריכוז כתב כמויות של קבלן ביצוע). לא צורף אישור מזמין העבודה אודות פרטי העבודה. שאלת הביקורת: "במסגרת בחינת תנאי הסף במכרז, מבין העבודות שהסתיימו, על המציע היה לנהל לכל הפחות חמישה (5) פרויקטים. עבור המציע י. ה. מ. - החשבונות הסופיים שהוגשו הופקו על ידי המציע ואינם חתומים על ידי המזמין. ההמלצות שמסר הינן כלליות עבור ביצוע עבודות ולא עבור פרויקטים ספציפיים. כיצד הוכח כי ניהל את הפרויקטים שהיגש?" תשובת החברה: "במסגרת הפירוש ניסיון, ביצע מנהל הפרויקט י. ה. מ., עבודות בחברת גני יהושע כפי שתואר במכרז. לכן, המידע ידוע לחברה בגין אותו פרויקט. כמו כן, הוא ביצע עבודות בחברת עזרה ובצרון ולאחר קיום שיח של מנהל חברת גני יהושע עם מנהל עזרה ובצרון נלמד אפוא שהוא סיים את הפרויקטים. בנוסף לכך, ע"פ נספח ה', הפרויקטים שאכן הוצגו ושולמו נבחנו ע"י ר"ח שאישר ביצע עבודות." 2. בגין 2 פרויקטים נוספים: בי"ס יהודה מכבי וכפר יונה – לא ניתן להבין מהמסמכים במה מדובר.	X	מציע / נציגו יהיה בעל ניסיון של לפחות 4 שנים בביצוע עבודות שיפוח/ואו בינוי/ואו פיתוח/ואו הקמת מבנים ו/או מבנה במסגרת העבודות שהסתיימו, על המציע היה לנהל לכל הפחות חמישה (5) פרויקטים.
	X	מתוך חמשת (5) הפרויקטים, על אחד (1) להיות בעל היקף קבלני של מעל 2 מלש"ח שנהלו ופוקחו על ידיו.
	X	

אדריכל הפרויקט: א.א.		
הערות / פירוט	הוכחת עמידה בתנאי	דרישה / תנאי הסף
בהתאם לביצוע הפרויקטים, ההמלצות שהוגשו, פרופיל החברה וקו"ח המציע.	V	על המציע להיות אדריכל במשך 4 שנים לפחות לפני המועד האחרון להגשת ההצעות
בהתאם לפירוט הפרויקטים בקו"ח.	V	על המציע להתמחות בתכנון ייעוץ וליווי בתחום שיפוח/בינוי/פיתוח/הקמת מבנים ותשתיות של מבני ציבור.
צורפו נספח ו' הכולל פירוט העובדים וצורפו אסמכתאות נדרשות בהתאם. בתנאי המכרז לא נדרש להציג תיעוד כי אכן מדובר בעובד החברה, כגון טופס 101.	V	המציע יהיה בעל משרד המכיל לפחות 2 אדריכלים כאשר אחד מהם בעל לפחות 4 שנות ניסיון ואחד עם 3 חודשי ניסיון.
צורפו תעודות.	V	מציע / נציגו יהיה בעל הכשרת מהנדס רשום בפנקס המהנדסים או פנקס האדריכלים.
סעיפים מצטברים - על המציע לצרף אישורים והמלצות להוכחת הניסיון לרבות חשבון סופי חתום עבור כל אחד מהפרויקטים		

אדריכל הפרויקט: א.א.		
הערות / פירוט	הוכחת עמידה בתנאי	דרישה / תנאי הסף
1. בגין הפרויקטים 9 מהפרויקטים שהוגשו: צורף חשבון שהופק על ידי, ככל הנראה, מנהל הפרויקט יוני הר-טוב (אחד המציעים במכרז) ונחתם על ידו. לא קיים אישור מזמין (חתימה). בנוסף, מהחשבון שצורף לא ניתן מה היקף העבודות (לא צורף חשבון מאושר - ריכוז כתב כמויות של קבלן ביצוע). לא צורף אישור מזמין העבודה אודות פרטי העבודה. 2. בגין 1 הפרויקטים, הוגשה חשבונית מס בלבד, ממנה לא ניתן ללמוד אודות הפרויקט, מזמין העבודה, היקפים וכד'.	X	מציע / נציגו יהיה בעל ניסיון של לפחות 4 שנים בתכנון ייעוץ וליווי עבודות שיפוץ ו/או בינוי ו/או פיתוח ו/או הקמת מבנים ו/או מבנה חינוך/מבנה ציבור ו/או תשתיות ציבור שהסתיימו <u>טרם המועד האחרון להגשת ההצעות במכרז</u> .
	X	במסגרת העבודות שהסתיימו, על המציע היה <u>לנהל</u> לכל הפחות חמישה (5) פרויקטים.
	X	מתוך חמשת (5) הפרויקטים, על אחד (1) להיות בעל היקף קבלני של מעל 2 מלש"ח שנוהלו ופוקחו על ידיו.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי:

"(א) במיומת הדוח חוזרת ההערה לפיה חלק מהחשבונות לא היו חתומים על ידי המזמין וזאת לכאורה בניגוד למסמכי המכרז. אך לא כך הדבר, במסגרת שאלות הבהרה (שאלה מס 16) הועלתה השאלה 'האם ניתן להציג חשבוניות שלא נחתמו על ידי המזמין או שולמו במלואם?' והתשובה לכך הייתה חיובית שכן הליך הבדיקה נסמך על הצהרה המציע בנספח ה'. מצ"ב העתק מתשובת החברה לשאלת החברה הנ"ל.

(ב) ביחס למבלה בעמוד 16 למיומת הדוח, סעיפים 2 ו-3 – יצוין כי בהתאם לנספח ה' בוצעו 2 פרויקטים בשכונת שלהבת: הראשון בניית 9 יח' דיור בסך של 4,500,000 ₪ והשני פיתוח שכונת שלהבת, בסך של 1,771,537 ₪. לצורך הוכחת עמידה בפרויקטים הנ"ל צורפו חשבוניות כפי שצוין במיומת הדוח וכן צורף אישור על פיקוח בגין העבודות הנ"ל. בנוסף, צוין היקף הפרויקט שניתן לראות התאמה בין היקף הפרויקט לסכום הסופי. שילוב של כלל המסמכים והנתונים כאמור הוביל לקבלת החלטה שאכן מדובר בחשבון סופי.

(ג) ...

(ד) ...

(ה) ביחס למבלה בעמוד 20 למיומת הדוח, לעניין א.א., יוסבר כי העבודות שהוצגו על ידי א.א. בוצעו עבור החברה ולכן בבדיקת מסמכי המציע, בדק המומחה מטעם הועדה קיום אישור רו"ח המאשר את הצהרות המציע וכן את היקפי העבודות אצל גורמים בחברה, אשר אישרו את הנתונים שהציג המציע. מצ"ב העתק המסמכים."

התייחסות הביקורת:

(א) בהתאם לשאלות והתשובות ניתן להגיש חשבון שאינו מלא ושאינו חתום על ידי המזמין. בהתאם לכך – מה הוא חשבון סופי כנדרש בתנאי הסף? האם כל חשבון שהוא יכול להעיד על סיום העבודות? בנוסף, אם המזמין אינו חותם על החשבון הסופי לא ברור כיצד ניתן להוכיח כי מנהל הפרויקט / החותם על החשבון, אכן הועסק על ידי המזמין כנדרש בתנאי הסף (מזמין)

(ה) נדגיש כי ידיעה אישית של החברה בעניין אינו מספק ולא ניתן להסתמך על כך מאחר והנ"ל בניגוד לנהוג במכרזים, מהווה פגם בשקיפות ואינו הוגן כלפי משתתפים אחרים.

המסכם את תוצאות הבדיקה על ידי הצוות הבודק. כמו כן, מסקירת פרוטוקול ועדת מכרזים מיום 14.11.18 בו דנים חברי הוועדה בבדיקת המכרז, נוכחנו כי עו"ד ו.בדק, ניקד ושיקלל לבדו, להלן ציטוט מתוך הפרוטוקול:

"ו.ו. עו"ד: כזכור, בשלב הראשון בדקתי את עמידת המציעים בתנאי הסף המוגדרים וכתוצאה מבדיקה זו החליטה הוועדה... לפסול מספר מציעים שלא עמדו בתנאי סף... הצעות שעמדו בתנאי הסף נבדקו על ידי בשלב השני ואני מציג לכם את תוצאות ציוני האיכות שניתנו על ידי למציעים לאחר שבדקתי, ניקדתי ושיקללתי את כל מסמכי ההצעות, לרבות המסמכים שהושלמו בהליך השלמת המסמכים" (ההדגשות אינן במקור).

נציין כי להסבר החברה כי מנהל הפרויקטים של החברה היה שותף עם עו"ד ו. בבדיקה והכנת התשתית שהוצגה במסגרת ישיבת וועדת המכרזים, אין תיעוד בפרוטוקול הוועדה. בדיקה וניקוד של הצעות על ידי גורם יחיד הינם בניגוד לתנאים שנקבעו במכרז. נוסף ונאמר כי בדיקות מעין אלו ראוי כי יבוצעו על ידי מספר גורמים, לצורך הגברת השקיפות ומניעת טעויות וכד'.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "כפי שנמסר לביקורת, בדיקת מדדי האיכות נעשתה על ידי היועץ המשפטי שנקבע כמומחה על ידי הוועדה ומנהל פרויקטים. ממצאי הבדיקה הנ"ל הוצגו למנכ"ל ולוועדת המכרזים, אשר לה שיקול הדעת אם לאמץ את ממצאי הבדיקה ו/או ליתן ציוני ניקוד אחרים. פרוטוקול ועדת המכרזים אינו מהווה תמליל מדויק של הנאמר בישיבה, כפי שמצוין גם בגוף הפרוטוקול, מכל מקום, בדיקת האיכות נעשתה בהתאם להגדרות במכרז."

ההתייחסות הביקורת: תגובת החברה מחזקת את טענת הביקורת כי הבדיקה בוצעה על ידי גורם יחיד ולא כפי שנקבע במכרז: "בדיקת מדדי האיכות נעשתה על ידי היועץ המשפטי שנקבע כמומחה על ידי הוועדה ומנהל פרויקטים". כאמור, בסעיף 11.14 למכרז קובע כי "בדיקת הצעות מנהלי פרויקטים (מדד איכות) תיבדק על ידי חברי וועדת בחינה של החברה אשר מורכבת לכל הפחות מהנציגים הבאים מנכ"ל החברה, יועמ"ש, מנהל פרויקטים בחברה."

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

- א. שנות ניסיון המציע בביצוע פרויקטים: 30 נקודות (12 נק' מתוך 40).
- ב. כמות הפרויקטים שניהול המציע בהתאם לתנאי הסף: 25 נקודות (10 נק' מתוך 40).
- ג. כמות הפרויקטים בניהול קבלני של 2 מיליון ₪: 30 נקודות (12 נק' מתוך 40).
- ד. חוות דעת של מזמיני עבודות על המציע בהתאם להיקפי העבודה: 15 נקודות (6 נק' מתוך 40).

להלן פירוט הציונים בכל קטגוריה שניתנו למשתתפים (שנדגמו ע"י הביקורת):

המציע	שנות ניסיון המציע (מתוך 30 נק' (אפשריות)	כמות פרויקטים בניהול המציע (מתוך 25 נק' (אפשריות)	כמות הפרויקטים בניהול קבלני של 2 מיליון ₪ (מתוך 30 נק' אפשריות)	חוות דעת של מזמיני עבודות על המציע בהתאם להיקפי העבודה (מתוך 15 נק' (אפשריות)	סה"כ ציון (מקסימום 40 נקודות, ציון מינימאלי 19.2 נקודות)
י. ה. ט.	30	25	30	15	40
א.א.	16	25	30	15	34.4
א.מ.	26	25	30	15	38.4
ע. י.	30	25	30	9	37.6

א. ניסיון המציע בביצוע פרויקטים – 30 נקודות (12 נק' מתוך 40)

77. הקריטריון קובע, כי ניסיון אישי של המציע שעומד במינימום הנדרש של 4 שנים, יזכה את המציע ב- 15 נק'. מציע שיציג ניסיון גדול מכך, יקבל נקודת 1 נוספת עבור כל שנת ניסיון, עד למקסימום בסעיף (30 נקודות).

78. באופן כללי נציין כי מהמכרז לא ברור על בסיס אילו נתונים / תיעוד יש לנקד קריטריון זה. האם נדרש להציג פרויקטים ישנים (חשבונות ואישורי המזמין) או מספיק להציג פרופיל חברה, קורות חיים של המציע וכד'.

79. להלן הערות הביקורת לניקוד בגין מדגם מציעים:

- י. ה. ט. – הפרויקטים שהוצגו הינם בגין שנים 2014-2018. בנוסף, הוצג ניסיון בניהול פרויקטים החל משנת 1997. ככל הנראה, קריטריון זה נוקד בהתאם לפרופיל חברה/ קו"ח המציע ומשכך קיבל ציון מלא.
 - א.א. – ככל הנראה נוקד בהתאם לקורות חיים. בהתאם לקו"ח, ניסיון כאדריכל של 5 שנים. עבור סעיף זה המציע קיבל 16 נק'.
 - א.מ. – רישום המציע בפנקס המהנדסים והאדריכלים כמהנדס, בוצע בשנת 2003 (15 שנות ניסיון עד לשנת 2018). עם זאת, רישום המציע כמהנדס לא מצביע על ניסיון בניהול פרויקטים ולכן לא ברור לביקורת מדוע נוקד המציע בהתאם לרישום בפנקס ולא בהתאם לניסיון הניהול בפועל.
 - ע. י. – במסגרת הפרויקטים שעליהם הצהיר במסגרת נספח ה' למכרז, נוכחנו כי החל לנהל פרויקטים בפועל משנת 1996. עבור סעיף זה המציע קיבל ניקוד מלא.
- החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים לסעיפים 78 ו-79 כי: "להלן טבלת הניקוד של מדד האיכות. א. יודגש, שבניתוח קיים הבדל בין ניסיון אישי לבין ניסיון בניהול הפרויקטים. ב. א.מ. הציג כ- 15 פרויקטים, וקיבל ניקוד בהתאמה לניסיון זה."

התייחסות הביקורת:

א. ראה אבחנה שערכה הביקורת בין סעיף "ניסיון המציע בביצוע פרויקטים" לבין הסעיף מטה "כמות הפרויקטים בניהול המציע".

ב. בקשר לא. החברה קיימת משנת 2013 והפרויקט הכי מוקדם שהוצג הינו משנת 2015. על מנת להגיע לניקוד מלא בסעיף זה, נדרש להציג 19 שנות ניסיון בניהול פרויקטים. הביקורת חוזרת כי ככל הנראה קיבל ניקוד מלא מיום רישום המציע בפנקס המהנדסים והאדריכלים. הממצא ללא שינוי.

ב. כמות הפרויקטים בניהול המציע – 25 נקודות (10 נק' מתוך 40)

80. הקריטריון קובע כי הצגת 5 פרויקטים שהתבצעו בניהול המציע והסתיימו טרם המועד להגשת מסמכי המכרז (שיפוץ ו/או בינוי ו/או פיתוח ו/או הקמת מבנים ו/או מבנה חינוך / מבנה ציבור ו/או תשתיות ציבור), יזכו ב- 15 נקודות. עבור כל פרויקט נוסף שיוצג ועומד בהגדרות הסעיף, יקבל המציע עוד 5 נק', עד המקסימום בסעיף (25 נק').

81. כאמור לעיל, במכרז לא קיימת הגדרה למונח "הסתיימו" ואיזה תיעוד נדרש. משכך, הסתמכנו על הצהרת המשתתפים בנספח ה'.

82. על מנת לקבל את מלוא הניקוד בסעיף זה נדרש להציג סך הכל 7 פרויקטים אשר הסתיימו. בהתאם לנספח ה' כל המציעים הצהירו על לכל הפחות 10 פרויקטים שהסתיימו ומשכך, נוקדו במלוא הניקוד.

ג. כמות פרויקטים בניהול קבלני של 2 מיליון ש"ח – 30 נקודות (12 נק' מתוך 40)

83. הקריטריון קובע כי הצגת פרויקט אחד בהיקף קבלני של 2 מיליון ש"ח, יזכה את המציע ב- 15 נק'. עבור כל פרויקט נוסף שיוצג ועומד, יקבל המציע עוד 5 נק', עד המקסימום בסעיף (30 נק').

• י. ה – ט – המציע צירף אך ורק את חשבונות הניהול ללא חשבונות קבלני הביצוע ומשכך מהתיעוד שצורף לא ניתן לדעת את היקף הפרויקטים.

• א.א. – המציע צירף אך ורק את חשבונות הניהול ללא חשבונות קבלני הביצוע ומשכך מהתיעוד שצורף לא ניתן לדעת את היקף הפרויקטים.

• א מ – בהתאם לתיעוד שצורף זכאי וקיבל את מלוא הניקוד.

• ע. י – בהתאם לתיעוד שצורף זכאי וקיבל את מלוא הניקוד.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "בהתאם למסמכי המכרז, מציע שעמך בהיקף הפרויקטים הנדרשים, על בסיס הצהרה חתומה ומאומתת על ידי רו"ח בנוסח נספח ה', רשאי היה לקבל את הניקוד המתאים."

התייחסות הביקורת: בנספח ה' כתוב כי יש לצרף חשבונות סופיים, אישור המזמין וכד'. ראו צילום לדוגמא להלן. תשובת החברה אינה עולה בקנה אחד עם דרישות המכרז.

יש לברר אישורים מתאימים, אישור המזמין על פרטי העבודות והשלמתן, פרוט חשבון סופי (כולל כתב הכמויות) וכיצד"ם

התייחסות הביקורת: המכרז מציין כי "חוות דעת של מזמיני עבודות על המציע בהתאם להיקפי העבודה [כאמור בתנאי הסף 4.2.1(5), 4.2.2(5), 4.3.1(5), 4.3.2(5) בהתאמה לסיווג]". מן הנוסח לעיל הביקורת למדה כי לשם ניקוד הסעיף יש לקבל חוות דעת בגין הפרויקטים הספציפיים שהוצגו כניסיון בתנאי הסף, ולא רשימת ממליצים בלבד.

חוות דעת של מזמיני עבודות על המציע בהתאם להיקפי העבודה (כאמור בתנאי הסף 4.2.1(5), 4.2.2(5), 4.3.1(5), 4.3.2(5) בהתאמה לסיווג.)	15 נקי	על כל חווי"ד שיציג המציע מגופים ציבוריים (לא ממפקחים) ובפרויקטים שונים כאמור בתנאי הסף יקבל 3 נקי ועד המקסימום שבסעיף זה.
--	--------	---

הצעות מחיר

86. כאמור, הצעת המחיר של המציע מהווה 60% מצינו. במכרז השתתפו 27 מציעים, ומתוכן זכו 13 מציעים. לפירוט כלל הצעות המחיר ראו **נספח ג'** המהווה צילום מתוך פרוטוקול וועדת מכרזים ליום 14/11/18.
87. בהתאם לבקשת הביקורת, הועברו לעיונו הצעות חתומות של המציעים בגינם בדקנו עמידה בתנאי המכרז. ההצעות מתאימות לדיווח בפרוטוקול.

ציון מצרפי משוקלל

88. בשלב זה נוקדו ההצעות לקביעת הציון המצרפי המשוקלל בהתאם לשקלול הבא:
- ציון המחיר יהווה 60% - מציע שיציע את אחוז ההנחה הגבוה ביותר על אחוזי שכר הטרחה בהתאם לאמור בטבלת שכר הטרחה, יקבל את הציון המרבי בסעיף זה.
 - ציון האיכות יהווה 40% בהתאם לניקוד כפי שפורט לעיל.
89. נקבע כי הציון המצרפי המשוקלל של ההצעה ייקבע באמצעות חיבור סכום ציון האיכות וסכום הציון הכספי. בהתאם לסעיף 1.6 לתנאי המכרז ייבחרו לכל היותר 5 זוכים שציונם המשוקלל יהיה הגבוה ביותר בכל קטגוריה.
90. ביום 14.11.18 התקיימה ועדת מכרזים בה הוצגו תוצאות הבדיקה של הצוות המקצועי בהקשר למכרז. ועדת המכרזים בחרה 5 זוכים בסיווג "מנהל פרויקטים", 2 זוכים בסיווג "אדריכל", 3 זוכים בסיווג "אדריכל נוף", ו-3 זוכים בסיווג "מנהל פרויקטים פיתוח".
91. להלן הציון המצרפי המשוקלל שקיבלו מדגם המשתתפים שנבחנו על ידי הביקורת "י.ה. – ט." – 84.29, "א.א." – 94.4, "א.מ." – 98.40, "ע. י." – 80.46.
92. בהתאם לחישוב הניקוד של החברה, נוכחנו כי לכל קטגוריה נבחרו היועצים בעלי הציון המשוקלל הגבוה ביותר.

בחירת מנהל הפרויקט ואדריכל הפרויקט מתוך המאגר

93. בהתאם לתנאי המכרז להקמת מאגר מנהלי פרויקטים ואדריכלים, בכל פעם שהחברה תהא מעוניינת לבצע עבודה, היא תוכל לפנות לזוכים במכרז המסגרת בהתאם לאופי ולסוג העבודה, בהתאם לשיקול דעתה המלא וללא התחייבות למתן היקף עבודות כלשהו. לאמור, החברה יכולה לפנות לזוכה הן בפניה ישירה או על דרך של ביצוע התמחרות בין מספר זוכים.

94. ניתן להיווכח כי במסמכי המכרז לא נקבעה שיטה לבחירת מנהל פרויקט / אדריכל ספציפי לעבודה מסוימת אלא ניתן לחברה חופש בחירה.

95. לא מצאנו כי בחברה נקבעו כללים/ קריטריונים, **כנוהל פנימי**, כיצד יש לבחור מנהלי פרויקטים / אדריכלים מתוך המאגר. נציין, כי בחברות אחרות כגון אחוזת חוף, חלוקת העבודה מתבצעת באופן שוויוני בין הקבלנים במאגר. ראוי להדגיש כי קיימת חשיבות לקבוע קריטריונים ושיטה לבחירת נותן שירותים מתוך המאגר, לצורך שקיפות והוגנות.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "חלוקת העבודה בין הזוכים נקבעה בנוף המכרז, הואיל ומדובר במאגר שהוקם במסגרת מכרז פומבי שפורסם. נוכח הנ"ל, אופן חלוקת העבודה בין הזוכים היתה שקופה וגלויה באופן מלא לכל מי שעניין במסמכי המכרז ו/או ביקש להשתתף בו."

התייחסות הביקורת: תגובת החברה אינה מדויקת. במכרז לא נקבעה שיטה כיצד יש לחלק את העבודות בין הזוכים במאגר. נקבע כי ניתן לעשות תיחור או לבצע פניה ישירה והבחירה נעשית לשיקול דעתה הבלעדי של החברה. לאמור, בהתאם למכרז, ברשות החברה חופש פעולה מוחלט. כלומר, החברה רשאית לפנות באופן ישיר לכל מציע מתוך המאגר. ייתכן מצב שהחברה תבחר לפנות למציע ספציפי בכל פעם. אופן פעולה כזה עלול לפגוע בתחרותיות בשוק שכן למכרזים הבאים המציעים האחרים יבחרו לא לגשת, מאחר וידוע מראש למי החברה תתן עבודות. מצב זה מצמצם את האפשרויות והיעילות הכלכלית של ההליך המכרזי. משכך, קיימת חשיבות להגדרת קריטריונים כיצד יש לבחור מתוך המאגר (שוב כנוהל פנימי).

96. הביקורת ביקשה לקבל את רשימת כלל הפרויקטים בחברה ממועד יצירת המאגר ועד היום תוך פירוט חלוקת העבודות בין האדריכלים ומנהלי פרויקטים והסברי החברה לחלוקה. זאת במטרה לבחון את נאותות ושיטת חלוקת העבודות. חרף בקשתינו הנתונים לא הועברו לביקורת.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "מצ"ב מבלת ריכוז פרויקטים החל מינואר 2019."

התייחסות הביקורת: הביקורת ניתחה את הקובץ שצורף לראשונה (נציין כי לא בכל המקרים מופיע מתי בוצע הפרויקט לכן נותח לגבי כלל התקופה ינואר 2019 עד 2021).

בהקשר לאדריכלים, נוכחנו כדלקמן: 1. כי החברה השתמשה באדריכלים שאינם מתוך המאגר (ראה סימונים בטבלה בצהוב ואדום).

2. מהאדריכלים שכן זכו במאגר (א.א. וש א) א. מתועדף באופן מובהק כך שהינו מקבל כ- 50% מסך העבודות (ייתכן והפער נובע מאחוז ההנחה שנתן שהינה גדולה משמעותית מאחוז ההנחה שש א נתן).

3. האדירכל "ג.א." אשר בוצעו עימו עבודות, נפסל בשלב תנאי הסף של המכרז (ראה פרוטוקול עודת מכרזים 25/10/18).

ראו טבלה להלן (יצוין כי בטבלה שנמסרה לביקורת לא נמצא הפרויקט דנן של בי"ס פלך ומשכך הוסף ידנית על ידי הביקורת. כמו כן, נדגיש כי נאותות הנתונים של היקף הפרויקטים והעבודות שנמסרו על ידי החברה לא אומתה לע ידי הביקורת):

שם האדריכל	סכום של היקף ביצוע	מספר פרויקטים	אחוז מהיקף סה"כ הפרויקטים
א. א.	51,288,757	11	52%
א.	15,191,730	3	15%
פרויקט ללא אדריכל	10,057,225	5	10%
ג.א.	8,431,130	3	8%
א.א.	4,500,000	1	5%
ט.ג.ל	3,496,060	1	4%
ע.ד.	3,411,117	1	3%
ש.א.	3,055,517	1	3%
סכום כולל	99,431,536	26	100%

בהקשר למנהלי פרויקטים, נוכחנו כדלקמן: 1. מועסקים מנהלי פרויקטי אשר אינם מתוך המאגר, למרות שבמאגר קיימים 5 אדריכלים.

2. רוב העבודות באופן מועדף ניתנו לי. ה. ט., בעוד אחוז ההנחה שניתן על ידו אינו הגבוה ביותר (מסומן בצהוב).

ראו טבלה להלן (יצוין כי בטבלה שנמסרה לביקורת לא נמצא הפרויקט דנן של בי"ס פלך ומשכך הוסף ידנית על ידי הביקורת. כמו כן, נדגיש כי נאותות הנתונים של היקף הפרויקטים והעבודות שנמסרו על ידי החברה לא אומתה לע ידי הביקורת):

מנהל פרויקט	סכום של היקף ביצוע	מספר פרויקטים	אחוז מהיקף סה"כ הפרויקטים
י. ה. ט.	56,975,607	10	57%
ג.	8,580,000	3	9%
ע.	7,996,060	2	8%
ד. ג.	7,200,000	3	7%
י. ר.	7,000,000	1	7%
א.מ.	3,250,000	1	3%
כ.ל.	2,500,035	2	3%
א.ר.	2,231,754	1	2%
ק.ב.	1,500,000	1	2%
ד. ח.	1,357,225	1	1%
א. ב.	840,855	1	1%
סכום כולל	99,431,536	26	100%

97. עבור ביצוע העבודות בפרויקט פלך, נראה כי בוצעה פניה ישירה למנהל הפרויקט י. ה.ט. ולאדריכל א. א. להלן אחוז ההנחה שניתן על ידי מנהל הפרויקט והאדריכל שנבחרו לביצוע פרויקט פלך, ביחס ליתר הזוכים במאגר באותה הקטגוריה:

מנהלי פרויקטים	
א.מ.	42%
י. ה. – ט.	31%
ע. י.	30%
ג.ד.	24%
א.ב.	25%
אדריכלים	
א. א.	41%
ש.א.	22%

98. הביקורת ביקשה לקבל: "הסבר להליך שבוצע לצורך בחירת מנהל פרויקט ואדריכל הביצוע לבית ספר פלך (לאחר המכ.) + תיעוד להליך שבוצע, לרבות פניות ליועצי המסגרת והחומר שהועבר להם, תשובות, הצעות מחיר, שיקולים לבחירת מנהל הפרויקט ואדריכל, אישור מנכ"ל וכד'".

בהקשר לכך, תשובת החברה הייתה: "במסגרת מכרז מסגרת אדריכלים ומנה"פ זכו 2 אדריכלים: א. א. וש.א. זכה עם הנחה של 41% בעוד שש.א. זכה עם 22% הנחה. נוכח ההנחה הגדולה יותר של א. א. ניתנה לו עבודה".

99. לא נמסר הסבר לבחירת מנהל הפרויקט.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "החברה פנתה תחילה לחברת א.מ. אשר דורגה במקום הראשון במדרג הצעות המחיר, אולם זו השיבה בשלילה לפניה לניהול הפרויקט בשל עומס בפרויקטים שאינם קשורים לחברה. נוכח תשובת חברת א.לבו מ.הנדסים פנתה החברה לזוכה המדורג במקום השני ל- י. ה. מ.

ההתייחסות לביקורת: בסעיף 1.13.1 נקבע כי החברה תהא רשאית לגרוע יועץ זוכה מן המאגר לפי שיקול דעתה מכל סיבה שהיא לרבות, בין היתר, אם "היועץ לא נענה לשלוש (3) או יותר לבקשות עבודה של החברה". כמו כן, לא הועבר לביקורת תיעוד לפניה שבוצעה ולתשובתה.

התקשרות עם מנהל הפרויקט ואדריכל הפרויקט

100. לאחר בחירת היועצים י. ה. – ט. לניהול פרויקט בית הספר פלך וא. א. לאדריכל פרויקט בית ספר פלך, נחתם עימם "הסכם מסגרת נשוא מכרז פומבי מס' 296/18". הסכם המסגרת הינו כללי עבור כל העבודות שיבוצעו במסגרת זכיית הזוכה במכרז. לא נחתם הסכם ייעודי עבור פרויקט פלך.

101. נציין כי קיימת חשיבות וכן מקובל, לחתום על הסכם או נספח לביצוע עבודה ספציפית, אשר יכלול התייחסות ספציפית לפרויקט ובו, בין היתר, התייחסות לנושאים הבאים: היקף התמורה בפרויקט הספציפי, אבני הדרך לתמורה, לוחות זמנים לפרויקט, היבטים מיוחדים ככל שקיימים לצורך הפרויקט המסוים, התחייבויות נוספות ככל שנדרשות וכד'.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים לסעיפים 100 ו-101 כי: "ההתקשרות עם מנהל הפרויקט ואדריכל הפרויקט נעשתה מכח מכרז מסגרת. הנ"ל חתמו על הסכמי מסגרת בנוסח שצורף למסמכי המכרז. הסכם מסגרת, מטיבו, נועד להסדיר את היחסים ביחס למתן השירותים, אם וככל שיוזמנו. מדובר בהסכם רחב המקיף את כלל ההתחייבויות נשוא המכרז, אשר עומד בתוקפו עד לתום התקופה שנקבעה במכרז. בשלב פרסום מכרז המסגרת ו/או בעת חתימה על הסכמי המסגרת נשוא המכרז, החברה אינה יודעת להגדיר את השירותים שיידרשו במסגרת הסכם המסגרת. לפיכך, ובהתאם למצוין במסמכי המכרז, ביחס לכל פרויקט פרטני, החברה פועלת להוצאת צו עבודה אשר כולל את טיב השירות, היקפו, לוח זמנים, שיעור התמורה וכיו"ב, וכך פעלה גם בפרויקט, בהקשר למנהל הפרויקט ולאדריכל הפרויקט. מצ"ב צווי התחלת עבודה שהוצאו כאמור לעיל."

התייחסות הביקורת: במסגרת צו לתחילת עבודה לא מפורטים הבטים ספציפים הנדרשים לפרויקט. לדעת הביקורת ראוי שהנ"ל יסוכמו מול מנהל הפרויקט / האדריכל (אם על דרך הסכם או נספח ייעודי ספציפי להסכם).

102. בצו התחלת העבודה שניתן למנהל הפרויקט, צוין כי מועד התחלת ביצוע העבודות יחל לא יאוחר יום 20/11/2019. בצו התחלת העבודה שניתן לאדריכל, צוין כי מועד התחלת ביצוע העבודות יחל לא יאוחר מיום 1/12/2019.

הן עבור מנהל הפרויקט והן עבור אדריכל הפרויקט צוין בצו תחילת העבודות כי התשלום בגין העבודות יהא בהתאם לכתב הכמויות ובכפוף לאחוז ההנחה שהוצע על ידו במכרז המסגרת 296/18.

103. מסקירת תקציב הפרויקט עולה כי לאדריכל הוקצב סכום הגבוה בכ- 6 אלפי ₪ (כולל מע"מ) ביחס לתנאי המכרז וצו התחלת עבודה. בהתאם לכרטסת הנהלת חשבונות נכון לחודש 2/2021 טרם שולמו מלאו הסכומים לאדריכל ולמנהל הפרויקט.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "הערת הביקורת איננה ברורה. מאחר ומדובר במכרז ובהסכם מסגרת כלל לא מוגדרים בהם תקציבים ו/או נקובים בהם סכומים לתשלום. החשבונות הסופיים ליועצים טרם שולמו, בהתאם לרישום בכרטסת הנה"ח לחודש 2/21 הואיל והחשבונות הנ"ל נגזרים מחשבונות הקבלן ומשולמים להם לאחר אישור החשבון הסופי של הקבלן."

התייחסות הביקורת: ראשית נציין כי תגובת החברה לא מתייחסת לגוף הממצא. בהתאם לתקציב מול ביצוע שהועבר לביקורת מהנהלת החשבונות של החברה, קבוע תקציב מוגדר מראש המבוסס על ההסכמים/ הצעות מחיר.

ההליך המרכזי לבחירת קבלן ביצוע

רקע

104. בחירת קבלן הביצוע לפרויקט בית ספר פלך התבצע מתוך מאגר קבלני ביצוע שנבחרו בהליך מרכזי להקמת **מאגר קבלנים לביצוע עבודות שיפוץ ו/או בינוי ו/או פיתוח ו/או גינון ו/או הקמת מבנים ותשתיות** – מכרז מס' 292/18 (להלן: "**מכרז מסגרת לקבלנים**").
105. ביום 09.01.2018 החברה פרסמה הזמנה להשתתף במכרז לצורך קבלת הצעות להקמת מאגר הקבלנים בשני עיתונים יומיים כנדרש בתקנות. מועד אחרון להגשת הצעות נקבע ליום 4.2.18 בשעה 14:00 ותיבת המכרזים נפתחה באותו היום בשעה 16:00.
106. מכרז המסגרת פונה למגוון קבלנים (לדוגמא: שיפוצים, תשתיות, גנים וכד') ובסיווגים שונים (סיווג א / ג). במסגרת המכרז על החברה היה לבחור מבין ההצעות שיעמדו בתנאי המכרז, את הצעתם של **עד שלושה קבלנים** בכל אחד מהסיווגים הקבליים שנדרשו במכרז, כפי שיפורט להלן. נציין כי בהתאם לתנאי המכרז קבלנים יכולים להגיש הצעה עבור שני סיווגים במקביל.
107. על פי תנאי המכרז, בדיקת ההצעות תיעשה בשני שלבים:
- עמידת המציעים בתנאי סף** - בשלב זה נבדקה עמידה בדרישות התנאים המקדמיים ושלמות המסמכים הנדרשים. תנאי הסף כוללים, בין היתר, תנאי משפטים וניסיון המציע.
- בחינת ההצעה הכספית** - בשיקוליה בבחינת ההצעות תתחשב החברה במחיר ההצעת המחיר בלבד, שיהווה 100% מדירוג ההצעה. מציע שהצעתו תהיה בעלת אחוז הנחה הגבוה ביותר **ממחירון דקל** (מחירון "דקל מאגר מחירי בנייה ותשתיות" כללי), ידורג בהתאם.
108. בהליך המכרזי התקיימו שני הליכים להשלמת מסמכים:
- (א)** לאחר בחינת מסמכים ראשונית על ידי עו"ד ו. תוך אישור יו"ר ועדת מכרזים, נשלחו למציעים מכתבים על פיהם התבקשו להשלים מסמכים לשם עמידה בתנאי סף.
- (ב)** במסגרת ישיבת ועדת מכרזים מיום 4.3.18 בה הוכרזו הזוכים במכרז, הוכרזו מספר זוכים **בתנאי** להשלמת מסמכים תוך המועד שנקבע.
109. מפרוטוקולי ועדת המכרזים עולה כי ניגשו למכרז 18 קבלנים/ גנים וניתנו הצעות עבור 26 סיווגים קבליים (כל מציע יכל להגיש הצעה עבור 2 סיווגים קבליים).
- להלן פירוט כמות ההצעות שנמסרו **והזוכים** עבור כל סיווג קבלני שנכלל במכרז:

סיווג קבלני	כמות הצעות שנמסרו	זוכים ע"פ פרוטוקול ועדת מכרזים מיום 4.3.18	הערות
100(ג)1	6	1. א. 2. חברת ב. 3. א.מ.	א. מ הוכרז כזוכה בתנאי להשלמת מסמכים. לאחר שהשלים מסמכים הוכרז כזוכה ביום 27.3.18
100(ג)3	3	1. מ.	זכו כל המציעים שהגישו הצעות.

סיוג קבלני	כמות הצעות שנמסרו	זוכים ע"פ פרוטוקול ועדת מכרזים מיום 4.3.18	הערות
		2. א.ש. 3. י.	
200(ג)2	9	1. נ.ה. 2. ד.ע. 3. ב.	מציע בעל הנחה גבוהה נפסל בשל אי עמידה בתנאי המכרז.
131(א)1	3	1. מ.א. 2. ח.ב.	א. מ הוכרז כזוכה בתנאי להשלמת מסמכים. ח נ. הוכרז כזוכה בתנאי לתיקון פגם בערבות. המציע השלישי נפסל בשל פגם מהותי בערבות. ביום 27.3.18 א. מ וח נ. הוכרזו כזוכים לאחר שהשלימו המסמכים.
גן	4	1. צ.ע. 2. י. ש. 3. ג.ב.	צ.ע. הוכרז כזוכה בתנאי לתיקון פגם בערבות. ביום 27.3.18 לאחר השלמת מסמכים הוכרז כזוכה. מציע רביעי נפסל בשל פגם בערבות.

קביעת קריטריונים ושיטת המכרז

110. לא נמסר לביקורת פרוטוקול בו נקבעו ואושרו הקריטריונים למכרז (תנאים משפטיים + קריטריונים לניסיון). לאמור, לא נמצא כי ועדת המכרזים מאשרת את תנאי המכרז.
- החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "הביקורת חוזרת בסעיף זה על האמור בסעיף 58 לזיומת הדוח. ראה תשובתנו לסעיף 58 לעיל."

פתיחת תיבת מכרזים

111. בסעיף 15(ד) לתקנות עיריות (מכרזים), תשמ"ח 1987 נקבע, כי תיבת המכרזים תיפתח רק אם יהיו נוכחים בפתיחת התיבה חבר הועדה שנקבע על ידי הועדה.
112. בהתאם לפרוטוקול פתיחת המעטפות נכחו: מ"מ יו"ר ועדת המכרזים, 3 חברי הועדה, מנכ"ל ויועצת משפטית.
113. ביום 4.2.18 בשעה 16:00 נפתחו 18 מעטפות וניתנו הצעות עבור 26 סיווגים קבלניים.
114. סעיף 17(ב) לתקנות קובע כי בעת פתיחת כל מעטפה, על חבר ועדה לחתום בראשי תיבות על כל גיליון או חוברת כרוכה שהוצאה מכל מעטפה. סעיף 17(ג) לתקנות קובע בין היתר, כי שמות המשתתפים במכרז, הסכום הכולל של כל אחד ממסמכי המכרז ומספר הגיליונות שהוצאו מכל מעטפת מכרז, יירשמו בפרוטוקול.

115. מסקירת מסמכי המכרז שנמסרו לידי הביקורת עבור מדגם קבלנים (ח נ, מר ב. וא. מ), לא נמצאו חתימות של חבר ועדה בראש גיליונות/ חוברות. בנוסף, בפרוטוקול פתיחת המעטפות לא נרשם מספר הגיליונות שהוצאו מכל מעטפה. עם זאת, הצעות המחיר שנמסרו נחתמו על ידי כל חברי הוועדה הנוכחים. ראה דוגמאות מצורפות בנספח ב'.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים לסעיפים 114 ו-115 כי: "הביקורת חוזרת בסעיפים אלו על האמור בסעיף 63 למיומם הדוח. ראה תשובתנו לסעיף 63 לעיל."

ההתייחסות הביקורת: נראה כי מדובר בדפוס פעולה חוזר ושגוי (לא בהתאם לתקנות המכרזים) של החברה. כאמור סעיף 17(ב) לתקנות קובע: "...תיפתח כל מעטפה וחבר הוועדה יחתום בראשי תיבות על כל גיליון או חוברת כרוכה שהוצאו מכל מעטפה..."

בדיקת הצעות המשתתפים

116. 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.

117. בפרוטוקול ועדת המכרזים מיום 4.2.18 (פרוטוקול פתיחת המעטפות), נקבע כי "ההצעות יועברו לבחינה ובדיקה משפטית ומקצועית לבחינת עמידת המציעים בתנאי הסף המוגדרים במכרז. הוועדה תתכנס לדיון נוסף במכרז זה לאחר השלמת הנ"ל". עם זאת, לא צוין בפרוטוקול, לאיזה גורם, יועברו ההצעות לבחינה. נדגיש, כי במכרז המסגרת עבור אדריכלים ומנהלי פרויקטים, צוין בפירוש הגורם אליו יועברו ההצעות לבחינה.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "כפי שצוין בפרוטוקול, וועדת המכרזים אישרה להעביר את ההצעות לבחינה משפטית, ובהתאם ההצעות הועברו לידי עו"ד י.ו., שערך את המכרז. החברה דנה בכל מכרז לגופו ואינה נוהגת להעתיק ולהדביק את החלטות ועדת מכרזים מפרוטוקולים במכרזים אחרים."

ההתייחסות הביקורת: לדעת הביקורת ראוי כי במסגרת פרוטוקול וועדת מכרזים ימונה גורם / גורמים ספציפיים באופן מפורש לבחינת ובדיקה של ההצעות כפי שנעשה במכרז למאגר אדריכלים ומנהלי פרויקטים.

118. ביום 20.2.18 עו"ד י.ו. (להלן: "יועמ"ש המכרז" או "היועמ"ש") מסר מכתב למנכ"ל החברה וליו"ר ועדת המכרזים, בדבר "תוצאות בדיקת ההצעות ותנאי הסף, ורשימת המסמכים אשר על המציעים במכרז שבנדון להשלים". בנוסף, באותו היום נמסר על ידי היועמ"ש חוות דעת משפטית בעניין פגמים שעלו בערביות המציעים השונים. לאמור, עו"ד י.ו. הינו הגורם שבדק את הצעות המשתתפים במכרז, הין בהיבט המשפטי והן בהיבט המקצועי.

בדיקת עמידת ההצעות בתנאי הסף

119. הקבלן ח.נ. אשר ביצע את העבודות בבית הספר פלך (להלן: "**קבלן הפרויקט**"), הגיש במכרז המסגרת הצעות עבור שני סיווגים: 100(ג)1 ו-131(א)1, וזכה בסיווג 131(א)1.
120. במסגרת דוח זה, בנוסף לבחינת מסמכי המכרז של קבלן הפרויקט, נבחנו מסמכי המכרז של קבלנים באותו הסיווג הקבלני בו זכה קבלן הפרויקט, שהינו כאמור סיווג 131(א)1 והינם הקבלנים מ.א. (זכה במכרז) ומר.ב. (נפסל).
121. 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.
- החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "**הביקורת חוזרת בסעיף זה על האמור בסעיף 64 לפיוט הדוח. ראה תשובתנו לסעיף 64 לעיל.**"
- התייחסות הביקורת:** הביקורת לא ציינה כי נעשה דבר שאינו בהתאם לחוק אלא ציינה את הסטנדרט על פיו ראוי לנהוג.
122. הביקורת מצאה כי תוצאות הבדיקה רוכזו בטבלת השוואה הכוללת שם קבלן, עמידה בתנאי המכרז וכד'. עם זאת, בטבלה זו, סומן ב-V או X בעמודת ה**ניסיון** הנדרש של הקבלן. לאמור, לא הועבר תיעוד מפורט לבחינת הניסיון הנדרש של המציע (בדיקה פרטנית שכוללת עמידה בסעיפים מוגדרים במכרז לנושא הניסיון).
123. ביום 20.2.18 מסר עו"ד ו. פנה במכתב למנכ"ל החברה וליו"ר הועדה בבקשה לבצע הליך השלמת מסמכים. במכתב סיכום הבדיקה צוין כי במסמכים של 14 מציעים עלו פגמים שונים. יו"ר ועדת המכרזים אישר קיום הליך השלמת המסמכים.
124. ראוי לציין כי במכתב הפניה שהועבר ליו"ר ועדת המכרזים ולמנכ"ל, עבור הקבלן ח.נ. לא צוין כי חסרים מסמכים, למרות שבטבלת בדיקת מסמכי המציעים המשמשת כחומרי עזר בלבד, עלה כי למציע ח.נ. (קבלן הפרויקט) חסרים מספר מסמכים (זאת לעומת קבלנים אחרים אשר כן נרשמו במכתב).
125. ביום 21.2.18 נשלחו ל-13 מציעים (לכולם למעט למציע א.מ) מכתבים עם בקשה להשלמת מסמכים עד ליום 25.2.18 בשעה 15:00. כל המכתבים חתומים על ידי היועמ"ש והעתקים נמסרו ומנכ"ל החברה, לעו"ד מ.כ. יועמ"ש ולתיק המכרז.
- לשאלת הביקורת, האם נשלח מכתב השלמת מסמכים למציע ח.נ. אשר כאמור בטבלת הבדיקה סומן כי חסרים לו מסמכים אך הנ"ל לא צוין בפרוטוקול וועדת המכרזים והביקורת לא קיבלה בגינו מכתב השלמה, וכן האם נשלח מכתב השלמת מסמכים למציע א.מ. נמסרו לביקורת שני מכתבי השלמת למציע ח.נ. ולמציע א.מ, עם זאת, בניגוד ליתר מכתבי ההשלמה, הנ"ל ללא לוגו עו"ד ו., ללא חתימת עו"ד ו. ומתאריך 15.2.18 (כאמור, יתר מכתבי ההשלמה נושאים את התאריך 21.2.18).

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים לסעיפים 124 ו-125 כי: "ביום 20.2.18 פנה עו"ד ווילדורף במכתב למנכ"ל החברה וליו"ר הוועדה בבקשה לאישור השלמת מסמכים שחסרו בהצעות מציעים שונים. במקביל לפניה זו ובאותו מועד ניתנה על ידי עו"ד ווגם חוות דעת משפטית בנושא פגמים בערבויות בנקאיות. הואיל וע"פ חו"ד משפטית, עלה פגם בערבות הבנקאית של המציע ח. נ., היה מקום לדון תחילה בכשרות הערבות הבנקאית של הקבלן הנ"ל, שכן קיומה של ערבות תקינה מהווה תנאי סף לכניסה למכרז. זו הסיבה, שבשלב זה, לא נכלל המציע ח. נ. במכתב מיום 20.2.18 שעניינו השלמת מסמכים. וועדת המכרזים בהחלטה מיום 4.3.18 אישרה את כשרות הערבות הבנקאית של המציע הנ"ל ולכן רק לאחר מועד זה, ניתן היה לדון במסמכים החסרים בהצעתו ולפנות אל הקבלן להשלמת מסמכים, בכפוף לאישור וועדת המכרזים, כפי שאכן נעשה. דרישה להשלמת מסמכים לח. נ. נשלחה ביום 5.3.18, כשהיא נושאת את הלוגו של עו"ד וו. ראה העתק מצ"ב."

התייחסות הביקורת: מכתבי ההשלמה שנמסרו לביקורת במסגרת הליך קבלת התגובות לטיטוט הדוח, נושאים את התאריך 5.3.18 והינם חתומים. משכך מסיקה הביקורת כי המכתבים שנמסרו למציעים הינם המכתבים מיום 5.3.18 ולא המכתבים שנמסרו לביקורת במהלך כתיבת הדוח. אין הערות.

126. ביום 20.2.18 יועמ"ש המכרז מסר חוות דעת משפטית בנושא **פגמים בערבויות** (להלן: "**חוות הדעת**"). בהתאם לחוות הדעת, בכתבי ערבות של 5 מציעים (מציעים 2, 4, 9, 10 ו-15) עלו פגמים מהותיים אשר בהתאם לפסיקה הרווחת, ערבויות אלו פסולות, אף אם הטעויות נעשו בתום לב:

- עבור מציע מס' 2, "**מר ב.**" אשר הגיש הצעה בסיווג קבלני 131(א): "**ערבות המכרז לא על שם המציע**".
- עבור מציע 4, "**ח נ.**" אשר הגיש הצעה בסיווג קבלני 100(ג) ו-131(א) והינו קבלן הפרוייקט: "**ערבות המכרז לא תואמת לדרישת מסמכי המכרז חסרים כל פרמי בנק**".
- עבור מציע 10, "**מ.א.**" אשר הגיש הצעה בסיווג קבלני 100(ג) ו-131(א): "**ערבות המכרז לא על שם המציע**".
- מציעים 9 ו-15 שנפל פגם בערבותם הגישו הצעות בסיווג "גנ" ואינם רלוונטים לפרוייקט פלך – לא נבדקו ע"י הביקורת.

"לאור האמור לעיל לוועדת המכרזים שיקול דעת אם לפסול את הצעות המציעים שבערבויותיהם נפלו פגמים בשם לב לפסיקה ולמהות הפגם".

127. מן האמור לעיל ניתן להיווכח כי יועמ"ש המכרז קבע כי הפגמים שעלו בכל הצעות המציעים לעיל הינם פגמים מהותיים, אשר בהתאם לפסיקה הרווחת יש לפסול. עם זאת, השאיר את ההחלטה בעניין זה לוועדת המכרזים.

128. להלן התייחסות וועדת מכרזים לעמידת המציעים "מר ב.", "ח. נ." ו"מ.א." בתנאי הסף, מתוך פרוטוקול הוועדה:

מציע	פגמים	דיון והחלטה
מ.א.	1. ערבות המכרז לא על שם המציע 2. לא ברור מי המציע ביחס לרשום בערבות המכרז 3. חסר פרטי מציע בנספח ג'	פרוטוקול ועדת מכרזים מיום 4.3.18: ע"מ להוכיח את ניסיון המציע עליו לצרף המלצות ואסמכאות לרבות חשבון סופי חתום עבור כל אחד מהפרויקטים. המציע הציג 3 חשבוניות סופיים מתוך 5 ורשימת ממליצים חלף המלצות בטענה שבעיריית ת"א לא נותנים המלצות לקבלנים. הוחלט לאפשר למציע פרק זמן נוסף בן 48 שעות להשלמת מסמכים. <u>מכתב מאת היועמ"ש מיום 27.3.18 עם חתימות חברי ועדת מכרזים: לאחר השלמת המסמכים מאשרים את המציע כזוכה.</u> ❖ ראה הערה 1
מ.ב.	ערבות המכרז לא על שם המציע	פרוטוקול ועדת מכרזים מיום 4.3.18: המציע הגיש מסמכים חתומים בשם "בר.ב." ובשם "מר.ב. מ.ר." ערבות המציע על שם "מר.ב. מ.ר." ולא ברור אם הכוונה למר.ב. מ.ר. כיחיד או לחברה בשל העדר המילה בע"מ. המציע נפסל.
ח.נ. (קבלן הפרויקט)	ערבות המכרז לא תואמת לדרישת מסמכי המכרז חסרים כל פרטי בנק	פרוטוקול ועדת מכרזים מיום 4.3.18: היועמ"ש: המציע צירף להצעתו ערבות בנקאית עם חוסר התאמה בין נוסח הערבות שנדרש במכרז לנוסח הערבות שצורף כך שנגרעו מס' הטלפון והפקס של הבנק הערב. ככלל נקבעו בפסיקה כללים מחמירים במיוחד הנוגעים לפגמים בערבויות ונקבע בשורה של פסקי דין כי יש לראות בפגמים בערבויות מכרז כפגמים מהותיים ולו מטעמים של מדיניות משפטית ועל מנת לחסוך מוועדות המכרזים את העיסוק בהבחנות בין סוגי הערבויות שלעיתים הן דקות מאוד. עו"ד ע.ר., חבר ועדת מכרזים: יש לבחון כל מקרה לגופו. אני סבור שהעדר מספר הטל' והפקס של הבנק לא פוגע ביכולת החברה לממש את הערבות ו/או בעיקרון השוויון ולכן אין לפסול את הצעת המציע בגין הפגם. עו"ד א.א., חברת ועד מכרזים: אני מסכימה. הוחלט לפנות למציע בבקשה להשלמת המסמכים תוך פרק הזמן העומד למציעים האחרים (48 שעות). <u>מכתב מאת היועמ"ש מיום 27.3.18 עם חתימות חברי ועדת מכרזים: לאחר השלמת המסמכים מאשרים את המציע כזוכה.</u>

(1) ניתן להיווכח כי וועדת המכרזים לא ערכה דיון לפגם שנפל בערבותו של המציע א. מ., ונערך דיון בתקינות המלצות המציע – פגם שלא עלה קודם לכן במכתב היועמ"ש כמפורט לעיל.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "מצ"ב העתק ממכתב ההשלמה שנשלח לחברי וועדת המכרזים."

התייחסות הביקורת: המכתב אינו רלוונטי לממצא. הביקורת מדגישה כי בוועדת המכרזים מיום 4.3.18 בה נידונו על הפגמים שעלו בהצעות כלל המציעים, בקשר לפגם בערבות של א. מ. לא נעשה דיון ולא התקבלה החלטה האם ניתן לו להשלים את הערבות או לא. לשם המחשה בקשר לקבלן ח.נ. הפגם בערבות נידונה והוחלט שהפגם לא מהותי.

129. הביקורת ביצעה בדיקה לבחינת עמידת מדגם המציעים בתנאי הסף של המכרז. לצורך הבדיקה, הביקורת ביקשה מהחברה לקבל את **כל מסמכי המכרז** של המציע ח.נ. (קבלן שביצע את פרויקט פלך), המציע מ. א. והמציע מ.ר.ב. (נפסל). להלן תוצאות הבדיקה שערכה הביקורת:

תנאי סף מנהליים / משפטיים	ח. נ.	מ. א.	מ. ב. (נפסל)
לרשות המציע עומדים הציוד וכח האדם הנדרש לביצוע העבודות. יוכח באמצעות חתימה על נספח ג' למכרז – הצהרת המשתתף במכרז.	V	V	V
המציע הינו יחיד או גוף משפטי רשום. יוכח באמצעות הצהרה על מעמד משפטי (נספח ד' למכרז) וסעיף 5.14: אם המציע יחיד, יצרף צילום ת"ז. אם המציע חברה, יצרף: פרוטוקול מאושר ע"י ר"ח או עו"ד או כל מסמך אחר הנדרש ע"פ מסמכי ההתאגדות המאשר כי החותמים הם מנהליו המוסמכים של המציע והם רשאים לחייב בחתימתם את המציע. להצעה יצורף תדפיס מרשם החברות המורה על הון המניות המונפק והנפרע של התאגיד, הבעלויות בו ורשימת השיעבודים, נכון למועד הגשת ההצעה.	V	X מציע יחיד - לא צורף תצלום ת"ז (1)	V צורף ת"ז למציע יחיד X עבור הצעתו כחברה לא צורפו המסמכים הנדרשים.
עמידה בסעיפים הבאים, יוכח באמצעות אישור ר"ח (נספח ז' למכרז): 4.4 (מחזור כספי הנובע מעבודות בנייה ו/או שיפוץ של מבנה ציבורי, עבור משרד ממשלתי ו/או תאגיד שלו ו/או רשויות מקומיות ו/או תאגידים עירוניים ו/או גוף ציבואי אחר, בכל אחת מהשנים 2014-2016, בהיקף כספי של 650,000 ₪ לפחות לפני מע"מ) 4.5 (דוח רווח והפסד לשנים 2014-2016 חיובי).	V	V	X אין עמידה בסעיף 4.4
אישורים לפי חוק עסקאות גופים ציבוריים תקפים למועד הגשת ההצעה, על פי הם הוא מנהל ספרי חשבונות ורשומות ומדווח לרשויות המס כחוק. יוכח באמצעות אישור מפקיד שומה / ר"ח המעיד על ניהול פנקסי חשבונות ורשומות (סעיף 5.8 למכרז)	V	V	X
הקבלן הינו קבלן רשום בפנקס הקבלנים וזאת במשך 5 שנים לפחות. יוכח באמצעות אישור רישום בפנקס הקבלנים בסיווג המתאים לתנאי הסף.	V	V	X
צירוף ערבות בנקאית בנוסח הנדרש בתנאי המכרז	חברי הועדה הכשירו את הערבות	V	X לא ברור ביחס לאיזה מציע ניתנה הערבות.

תנאי סף מנהליים / משפטיים	ח. נ.	מ. א.	מ. ב. (נפסל)
המציע רכש את מסמכי המכרז. יוכח באמצעות אישור על רכישה.	V	V	V
הצהרה בדבר העסקת עובדים מ כדין – נספח ב' למכרז	V	V	V
תעודת עוסק מורשה – סעיף 5.9 למכרז	V	X (1)	V
עותק חתום מפרוטוקול מפגש מציעים – סעיף 5.11 למכרז	V	V	V

(1) לאור בקשת הביקורת מהחברה להשלים את המסמכים שלא נמסרו לידה בגין המציע א. מ, נמסר לביקורת מסמך ובו תצלום של ת"ז המציע ותעודת העוסק המורשה של המציע. עם זאת, מסקירת המסמך שנמסר לידי הביקורת, נראה כי הנ"ל הועבר בפקס לידי החברה על ידי המציע, בסמוך לבקשת הביקורת. משכך, לא ברור אם המסמכים הוגשו במועד הרלוונטי למכרז.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "בדיקת הביקורת האמורה בסעיף זה העלתה כי המציע א. מ הגיש את כל המסמכים הנדרשים ע"פ תנאי המכרז, למעט צילום ת.ז. של המציע ותעודת עוסק המורשה שלו. מסמכים אלו נשלחו לבקשת הביקורת, במהלך הביקורת, על ידי מזכירת החברה, בשל טעות משרדית וההבנה כאילו נדרשה לבקש צילום ת.ז. ותעודת עוסק מורשה של הקבלן, מהקבלן עצמו. מכל מקום, מסמכים אלו היו כלולים במעטפת המכרז וגם אם לא, מדובר במסמכים טכניים שניתן להשלימם במועד מאוחר יותר להגשת ההצעות. מצ"ב ת.ז. ועוסק מורשה של מ.."

תנאי סף מקצועיים

130. בהתאם לתנאי המכרז, על המציעים לעמוד **בתנאי סף מקצועיים** שונים (ניסיון). בהתאם לכל סיווג, נדרשו תנאים מקצועיים שונים כפי שהוגדרו במכרז המסגרת. **באשר לסיווג הקבלני 131(א)1** (הסיווג הקבלני בו זכה המציע אשר ביצע את פרויקט פלך), על המציע להוכיח כי הוא עומד בכל התנאים הנדרשים **באופן מצטבר** בגין 3 פרויקטים.

131. לשם הוכחת הניסיון, נדרש המציע למלא תצהיר (נספח ה' למכרז – פירוט בדבר ניסיון קודם) שיוחתם ולצרף מסמכים והמלצות להוכחת הניסיון.

132. כאמור לעיל, קיימת טבלת ריכוז שהוכנה על ידי יועמ"ש המכרז, בה צויין עמידה / אי עמידה בתנאי המכרז, בגין כל משתתף. עם זאת וכאמור לעיל, בדבר ניסיון מקצועי, טבלה זו אינה מפרטת את התנאים הנדרשים בהתאם למכרז, אלא אך ורק מציינת אם עמד בניסיון הנדרש (סה"כ כל הניסיון יחד) או לא, ללא פירוט התנאים הספציפיים.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "הביקורת חוזרת בסעיף זה על האמור בסעיפים 66 ו-74 למיומנת הדוח. ראה תשובתנו לסעיף 66 לעיל."

התייחסות הביקורת: מדובר בדפוס עבודה חוזר של החברה, ראו תגובתנו המפורטת בסעיף

66 לעיל.

133. הביקורת בחנה את עמידת המציעים בתנאי הסף המקצועיים (למעט המציע מר ב. מאחר ולא עמד בתנאי הסף המנהליים המשפטיים). 'צוין כי בהתאם לבדיקת יועמ"ש מכרז המסגרת, המציעים עמדו בתנאי הסף המקצועיים.

להלן פירוט התנאים הנדרשים להוכחת הניסיון ובחינת עמידת המציעים:

סעיף מכרזי	תנאי סף בדבר ניסיון נדרש	ח.ב.	מ.א.
4.3	פירוט הניסיון הקודם של המציע בהתאם לדרישות המפורטות מטה, כשהוא מאושר ע"י ר"ח בנוסח נספח ה'.	V	V
	ההיקף הכספי של הפרויקט הנו 100,000 ש"ח לפני מע"מ.	V	V
	הפרויקט הסתיים באחת מהשנים הבאות: 2014, 2015, 2016. המונח "הסתיים" יוכח באמצעות חשבון סופי חתום על ידי המזמין ו/או מנהל הפרויקט ובנוסף שהתקבל אישור מהמזמין לגבי סיום ביצוע העבודות. (1).	X	X
	הפרויקט היה ביצוע עבודות כקבלן ראשי של עבודות בניה ו/או שיפוץ של מבנה ציבורי, עבור משרד ממשלתי ו/או תאגיד שלו ו/או רשויות מקומיות ו/או תאגידים עירוניים ו/או גוף ציבורי אחר. (2).	?	V מציאות חותמת עירייה ע"ג חשבון סופי
5.4	המלצות עדכניות בגין ביצוע עבודות בהיקפים הנדרשים בסעיף 4.3 ו 4.4 לתנאי המכרז במשרד ממשלתי ו/או תאגיד שלוו/או רשויות מקומיות ו/או תאגידים עירוניים ו/או גוף ציבורי אחר, שבוצעו בשלוש השנים האחרונות , שתיכלל בהן מידת שביעות הרצון של הגוף עמו התקשר המציע. כמו כן, לצורך הוכחת עמידה בתנאי הסף, קיימת דרישה לצירוף המלצות בגין הפרויקטים שהוגשו כתנאי סף (בהתאם לנספח ה'). (3).	X	X

(1) הביקורת תדגיש, כי מהחשבון הסופי המאושר לא ניתן ללמוד על מועד גמר הפרויקט. בנוסף, בנוגע לח.ב., בנוסף להיעדר אישור מזמין, החשבונות הסופיים אינם חתומים או בהיעדר תאריך חתימה. בנוגע למ.א, החשבון שהוגש בגין "מ.ה.ה." אינו סופי.

(2) מסקירת תנאי המכרז לא מצאנו כי הוגדר כיצד נדרש להוכיח כי המציע בעת ביצוע העבודות, שימש כקבלן ראשי (לדוגמא, הסכם מול מזמין העבודה).

(3) עבור המציע ח.ב., הוגשה המלצה רק עבור פרויקט אחד. המלצות נוספות שהתקבלו הינן כלליות **ולא עבור הפרויקטים שהוגשו**. עבור המציע מ.א, הוגשה רשימת ממליצים בלבד, ללא המלצות בפועל.

46

שם הקבלן	סיווג שהגיש הקבלן	אחוז ההנחה
א.ש.י.		15%
י.		5%
נ.ה.	200 (ג) 2	22%
ד.ע.		17%
ב.		15.6%
א. מ	131 (א) 1	21%
ח.נ.		7%

בחירת קבלני ביצוע מתוך מאגר הקבלנים

136. בהתאם לתנאי המכרז להקמת מאגר הקבלנים, בכל פעם שהחברה תהא מעוניינת לבצע עבודה, היא תוכל לפנות לקבלנים שזכו במכרז המסגרת בהתאם לאופי ולסוג העבודה, על פי אחת משתי אופציות:

א. פניה ישירה לקבלן זוכה בהתאם למדרג הזוכים כאשר אין החברה כפופה לחלוקת עבודות אלא על פי שיקול דעתה.

ב. פניה לקבלנים הזוכים במכרז המסגרת בהתאם לסיווג הנדרש או על פי שיקול דעתה, תוך העברת בקשה לקבלת הצעת מחיר וביצוע התמחרות.

137. ניתן להיווכח כי במסמכי המכרז לא נקבעה שיטה לבחירת קבלן ספציפי לעבודה מסוימת אלא ניתן לחברה חופש בחירה.

138. לא מצאנו כי בחברה נקבעו כללים/ קריטריונים, **כנוהל פנימי**, כיצד יש לבחור קבלנים מתוך המאגר לביצוע העבודות. נציין, כי בחברות אחרות כגון אחוזת חוף, חלוקת העבודה מתבצעת באופן שוויוני בין הקבלנים במאגר. ראוי להדגיש כי קיימת חשיבות לקבוע קריטריונים ושיטה לבחירת קבלני ביצוע מתוך המאגר, לצורך שקיפות והוגנות.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: **"הביקורת חוזרת בסעיף זה על האמור בסעיף 95 למיומנת הדוח. ראה תשובתנו לסעיף 95 לעיל."**

התייחסות הביקורת: תגובת החברה אינה מדויקת. במכרז לא נקבעה שיטה כיצד יש לחלק את העבודות בין הזוכים במאגר. נקבע כי ניתן לעשות תיחור או לבצע פניה ישירה והבחירה נעשית לשיקול דעתה הבלעדי של החברה. לאמור, בהתאם למכרז, ברשות החברה חופש פעולה מוחלט. כלומר, החברה רשאית לפנות באופן ישיר לכל מציע מתוך המאגר. ייתכן מצב שהחברה תבחר לפנות למציע ספציפי בכל פעם. אופן פעולה כזה עלול לפגוע בתחרותיות בשוק שכן למכרזים הבאים המציעים האחרים יבחרו לא לגשת, מאחר וידוע מראש למי החברה תתן עבודות. מצב זה מצמצם את האפשרויות והיעילות הכלכלית של ההליך המכרזי. משכך, קיימת חשיבות להגדרת קריטריונים כיצד יש לבחור מתוך המאגר.

139. לביקורת נמסר כי במכרזי מסגרת הקיימים בעירייה פעמים רבות נהוג לקבוע תיחור פרטי נוסף בפרויקטים מעל מיליון שח, או סכום אחר שנקבע.

140. הביקורת ביקשה לקבל את חלוקת כלל העבודות בין הקבלנים מיום זכיית הקבלנים במכרז המסגרת ועד היום, תוך ציון הסיבות מדוע נבחר קבלן ספציפי לפרויקט מסוים של החברה. חרף בקשתנו, הנתונים לא הועברו.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "הנתונים המבוקשים בסעיף זה כלולים בטבלה שצורפה לתשובת החברה בסעיף 96 לעיל. בעת בחירת קבלן לביצוע פרויקט, החברה מביאה בחשבון את היקף הפרויקט, אופי ו/או טיב העבודות הנדרשות, אחוזי הנחה, זמינות הקבלן וניסיון שנוצרו מעבודות בפועל שביצע הקבלן עבור החברה ו/או העירייה."

התייחסות הביקורת: מסקירת הטבלה שנמסרה בשלב התגובות (יצוין כי בטבלה שנמסרה לביקורת לא נמצא הפרויקט דנן של בי"ס פלך ומשכך הוסף ידנית על ידי הביקורת), עולה כי בהיקף הכספי לקבלן ח.נ. נמסר ההיקף הכי גדול. עם זאת מבחינת כמות העבודות, הקבלן ב. קיבל את מירב העבודות. ראו טבלה להלן (נדגיש כי נאותות הנתונים של היקף הפרויקטים והעבודות שנמסרו על ידי החברה לא אומתה לע ידי הביקורת, כמו כן, לא בכל הפרויקטים צויינה שנת הביצוע לכן נלקחה כלל התקופה משנת 2019 עד 2021):

שם קבלן	סיווג	סכום של היקף ביצוע	מספר פרויקטים	אחוז מהיקף סה"כ הפרויקטים
ח.נ.	1א131	37,466,911	4	38%
ב.	2ג200 1ג	25,205,365	7	25%
א.מ.	3ג	15,196,060	5	15%
אשי	3ג	5,911,117	2	6%
א.	1ג	4,555,517	2	5%
י.	3ג	4,056,270	2	4%
א.מ.	1ג 1א131	2,715,715	1	3%
י.ש.	גנ	2,350,000	1	2%
נ.ה.	2ג200	1,974,581	2	2%
סכום כולל		99,431,536	26	100%

בחירת קבלן הפרויקט – חברת ח.נ.

141. מהחברה נמסר כי הפרויקט חולק לעבודות הריסה, הסבה / שיפוץ ופיתוח. בשלב החלטה על מינוי הקבלן, עלות הבניה ללא פיתוח והריסות נאמדה בכ-8 מיליון לש"ח. כמו כן הוסבר, כי לצורך עבודות ההריסה, בוצע תיחור במסגרתו זכה הקבלן ח.נ. נציין כי חרף בקשתנו לא התקבל תיעוד לתיחור שבוצע בגין עבודות ההריסה.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "מצ"ב תיעוד לתיחור בין הקבלנים."

התייחסות הביקורת: מהתיעוד שצורף במסגרת התגובות לדוח עולה כי בוצע תיחור בין שני קבלנים – ח.נ. וי., כאשר י. יקר יותר ב-50 אלפי ₪. עם זאת נציין כי לא הועברו מסמכי הפניה והמועד מתי היה עליהם להגיש את ההצעות והצעת המחיר של ח.נ. הינה ללא תאריך לעומת הצעת המחיר של י. בה צויין תאריך מיום 9.1.2020.

142. בהתאם, לצו התחלת עבודה מיום 19.1.20, עבודות ההריסה נאמדו בסך של 240,000 ש"ל לא כולל מע"מ, ובמידה והקבלן יבצע גם את עבודות הבינוי של עבודות ההריסה, יעמוד על סך של 145,000 ₪ לא כולל מע"מ.

143. להבנת הביקורת עבור ביצוע עבודות הבינוי בפרויקט, הוגשה פניה ישירה לקבלן ח.נ.

144. סך התקציב שאושר עבור העבודות בפרויקט ביה"ס פלך הינו 17,000,000 ₪. מתוך סכום זה, 9,499,833 ₪ עבור עבודות ביצוע, וכמפורט בצו התחלת עבודות מיום 18.5.20, "העבודות במחיר פאושלי על פי אודמן המבוסס על מחירון "דקל" עם הנחת המסגרת שהוצע על ידך במכרז 292/18, ונאמדת על סך של 9,499,833 ₪ + מע"מ".

145. להלן סיווג עבודות מותרות לקבלנים בהתאם להיקף כספי מירבי (בתוקף מיום 1.4.2020 ועד 1.10.2020), על פי משרד הבינוי והשיכון אגף בכיר רשם הקבלנים בהתאם לתקנה 6 לתקנות רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאית (סיווג קבלנים רשומים), התשמ"ח-1988:

קבוצה/סוג	קבוצה א' באלפי ₪	קבוצה ב' באלפי ש"ח	קבוצה ג' באלפי ש"ח	ענף בנייה למגורים בלבד, במ"ר
1	1,626 (א)	2,663	4,344	2,000
2	3,255	5,330	7,856 (ב)	3,000
3	6,507	10,661	15,710	5,000
4	13,018	21,321	31,418	10,000
5	לא מוגבל	לא מוגבל	לא מוגבל	לא מוגבל

(*) המסומן בירוק הינם סיווגים מינימאליים הנדרשים לביצוע שיפוץ בית הספר, בהתאם להיקף הכספי הנאמד.

(א) הסיווג הקבלני בו זכה קבלן הפרויקט במכרז המסגרת הינו 131(א), המתיר פעילות בתחום השיפוצים עד לסכום של 1,626 אלפי שקלים.

(ב) סיווג קבלן הפרויקט בעת הגשת מסמכי המכרז 100(ג) (סיווג מכרזי בו הקבלן ח.נ. לא זכה), המאפשר פעילות קבלנית בתחום הבניה עד לסכום של 7,856 אלפי שקלים (בהמשך העלה את הסיווג ל-100(ג)).

146. בסגרת מכרז המסגרת קבלן הפרויקט הגיש הצעות עבור סיווגים 131(א) ו-100(ג) אך זכה במכרז בסיווג קבלני 131(א) בלבד (עבור סיווג קבלני 100(ג), אחוז ההנחה שהציע לא נכלל במסגרת שלושת ההצעות הזולות ביותר). כפי שניתן לראות בטבלה לעיל, עבור קבלן בסיווג 131(א) וגם בגין סיווג הקבלן בפועל 100(ג), היקף העבודה אינו אפשר לקבלן ח.נ. לבצע את העבודה.

147. בפרוטוקול ועדת מכרזים מספר 412019-56 מיום 18/4/19 (כ-11 חודשים לאחר הכרזה על הקבלנים הזוכים המכרז) נבחן מתן עבודות בהיקף גדול מהזכייה בפועל במכרז, עבור הקבלן ח.ג., וכן ניתנה לשם כך חוות דעת של עורך המכרז עו"ד ו. מיום 17/4/19.

148. לביקורת לא ברור מדוע, כ-11 חודשים לאחר הכרזת הזוכים במכרז, נערכה חוות דעת וכן דיון של ועדת מכרזים, שכל מטרתן הייתה הכשרת מתן עבודות בהיקף גדול מהזכייה בפועל עבור הקבלן ח.ג. בלבד. יודגש, חוות הדעת ודיון ועדת המכרזים לא נערכו באופן כללי עבור כל הזוכים במכרז או תוך בחינת הרישיון הקבלני שהיה בפועל בידי כל הזוכים במכרז והכשרת מתן עבודות בהתאם, אלא, הן הדיון של ועדת המכרזים והן חוות הדעת, ניתנו במטרה להכשיר את פעילות הקבלן ח.ג. בלבד.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים כי: "ראה תשובתנו בסעיף 155 להלן."
149. בחוות הדעת משפטית של יועמ"ש המכרז, שניתנה ביום 17/4/19 (יום לפני התכנסות ועדת המכרזים בעניין), נכתב, בין היתר, כי:

"16....

ב. יודגש תנאי הסף בסיווג 100(ג)1 ומעלה הנן זהות. המשמעות שחברת נ. עמדה בתנאי הסף הנדרשים.

...

17. כאמור לעיל, מסמכי המכרז מאפשרים לזוכה בסיווג קבלני גבוהה לקבל עבודות בסיווג קבלני נמוך, יהיה נכון להתיר לקבלן אשר עמד בענף 100(ג) בסיווג קבלני נמוך, לבצע עבודות בסיווג קבלני גבוהה יותר בכפוף לרישיון שהיה בתוקף ביום הגשת ההצעה למכרז

18. אישור זה, לא יפגע בשוויון ...

19. לאור האמור לעיל לוועדת המכרזים שיקול הדעת אם להתיר לחברת ח.ג. ל לבצע עבודות בהיקף כספי אשר תואם את הסיווג הקבלני שלהם בפועל".

150. במסגרת פרוטוקול ועדת המכרזים מיום 18/4/19 נכתב, בין היתר, כך:

"חברת ח.ג. נגעה למכרז כאשר היא בעלת רישיון מסוג 100 (ג)2. הגישה הצעות לסיווג 100(ג)1

ו-131 א'. עמדה בתנאי בכל תנאי הסף וזכתה בסיווג 131 א'.

מר ע.ר., עו"ד:

האם העובדה שחב' ח.ג. תקבל עבודה לא תפגע ביתר הזוכים?

מר ו., עו"ד:

... העובדה שסיווג 100(ג)2 לא היה חלק מהסיווג הנדרש במכרז אין הוא פוגע ביתר הזוכים שכן כולם מקבלים עבודות בהתאם לסיווג שלהם וממנה וכולם עסוקים.

לאור חשיבות מימוש הפרויקטים לצד סד הזמנים קצוב יש מקום להתיר לחברת ח.ג. לבצע עבודות בהיקף כספי התואם לרישיון שהיא אוזחת בפועל...

החלטה

לאור העובדה, כי חברת נ. עמדה בכל תנאי הסף התואמים לרישיון הקבלן שהיא אוחות בידה ביום הגשת ההצעה, והעובדה שהסיווג 100(ג)2 לא נדרש היה מכרז אך הוא מאפשר לקבלן הזוכה לבצע עבודות בהיקף כספי גדול יותר, והעובדה שיתר הזוכים כולם מועסקים בעבודות ומקום בו נתיר לחברת ח. נ. לבצע עבודות בהיקף כספי גדול יותר יקדם את הפרויקט של החברה מבלי לפגוע בשוויון מחליטה הוועדה:

להתיר לחברת ח. נ. בע"מ לבצע עבודות בהיקף כספי התואם את רישיון הקבלן שהוצג במסמכי המכרז.

151. בפרוטוקול ועדת המכרזים לא אוזכר כי הוצג דוח עומסים של פעילות כלל הקבלנים. כמו כן לא הוצגו מכתבי פניה לקבלנים אחרים המאששים את עומס העבודה המוטל עליהם ואף לא נערך דיון בעומסי העבודה ובמסוגלות לקיחת מטלות של קבלנים או מיפוי זמינות קבלנים. משכך, לא ברור לביקורת מדוע היועמ"ש וועדת המכרזים יוצאים מנקודת הנחה כי כולם עסוקים למעט ח. נ.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים לסעיפים 150-151 כי: "בהתאם לתנאי המכרז, קבלנים האוחזים ברישיון קבלן בסיווג מסוים רשאים לבצע עבודות בהיקפים נמוכים מהסיווג בו זכו וזו היתה הכוונה במהלך הדיון בוועדת המכרזים. אין רלבנטיות לדוח עומסים ועל כן דו"ח כנ"ל לא התבקש ולא הוצג בפני הוועדה."

התייחסות הביקורת: במידה והחברה פועלת בהתאם לתנאי המכרז לא נדרשת חוות דעת משפטית (חוות דעת עו"ד ו. מיום 17.4.19) או דיון פרטני בוועדת מכרזים (פרוטוקול מיום 19.8.19). אכן בהתאם לתנאי המכרז קבלנים בעלי סיווג גבוה יכולים לקבל עבודות בסיווג נמוך יותר ואין בכך חידוש לביקורת. למעשה חוות הדעת ופרוטוקול וועדת המכרזים הכשירו עבודה של קבלן אשר **זכה** בסיווג קבלני נמוך, לקבלת עבודות בסיווג קבלני גבוה מהסיווג בו זכה. בהקשר להערת החברה שאין רלוונטיות לדוח עומסים, הביקורת סימנה בצהוב (ראו לעיל) שהחברה טוענת בפני הוועדה כי כל הקבלנים עסוקים. בהתאם לתגובת החברה כעת, נראה כי טענה זו אינה מבוססת שכן לא נבדקו דוחות עומסים של קבלנים ולא מנוהל דבר כזה על ידי החברה.

152. בהקשר זה יצוין כי הנ"ל התרחש בחודש 4/2019, בעוד צו תחילת עבודות לפרויקט פלך ניתן רק בחודש 1/2020, כשמונה חודשים טרם צו תחילת העבודות לפרויקט. בהחלטת ועדת המכרזים בפרוטוקול מיום 18/4/19 נכתב כי ההחלטה לאשר לח. נ. לבצע עבודות בהיקף כספי גדול מזה שזה, "יקדם את הפרויקט של החברה". עם זאת, לא ברור על איזה פרויקט מדובר שכן אינו אוזכר, ולא הוצג בפני הוועדה "סד הזמנים הקצוב" עבור אותו פרויקט.

לשאלת הביקורת, השיבה החברה: "לא דובר בעבודה ספציפית אלא ברעיון להגדיל את היקף העבודה של הזוכה בהתאם לרישיון שהחזיק בפועל ולאור העובדה שהסיווג הזה לא נדרש במכרז. באופן כללי ללא תלות בפרויקט כזה או אחר."

153. ראוי להדגיש כי רישיון הקבלן **בפועל** אינו מאפשר לקבל פרויקטים בהיקף של מעל 7,856 אלפי ש. בנוסף, בבחירת הזוכים במכרז, הקבלן אינו נבחר בשל **הצעה כספית גובהה** לפרויקטים בהיקפים גדולים (סיווג 100(ג)).

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "ביצוע הפרויקט נעשה בשלושה שלבים: בשלב ראשון, נמסרו לחברה, לביצוע מיידי, עבודות הריסה בשווי של כ-145 אש"ח. השלב הבא היה ביצוע עבודות שיפוץ בשווי של כ- 7.5 מלש"ח. בשלב שלישי, התבקשה החברה לבצע עבודות פיתוח בשווי של כ- 1.2 מלש"ח. שלב זה תוכנן מראש להתבצע על ידי אגף שפ"ע, אולם הועבר לביצוע החברה רק בשלב מתקדם בפרויקט, לאחר שהקבלן כבר החל בעבודתו. בנוסף, במהלך ביצוע העבודות, נוספו עבודות שונות, בהיקף של כ- 800 אש"ח על פי דרישת העירייה. עולה איפוא, כי בעת מסירת העבודות לקבלן בתחילתו של פרויקט, היקפו הכספי המלא של הפרויקט ותכולתו לא היו ידועים לחברה. מכל מקום, רישיון הקבלן התאים לביצוע כל שלב בפרויקט ואף מעבר, שכן הקבלן אחז ברישיון בסיווג 100 ג 3.

הואיל והעבודות היו כבר בעיצומן, הקבלן היה כבר בשטח, ועל רקע סד זמנים לחץ ביותר, שחייב את השלמת הפרויקט ומסירתו בתום חודש אוגוסט וקודם לפתיחת שנה"ל, לא מצאה החברה לנכון להכניס קבלן נוסף ו/או אחר לביצוע הפרויקט וסברה שעדיף להשלים את העבודות באמצעות אותו קבלן שכבר החל בהן, הכיר את האתר ומוסמך לבצען. אילו הייתה החברה פועלת להחלפת קבלן, במהלך ביצוע העבודות, לא ניתן היה לעמוד בלוח הזמנים, על כל המשתמע מכך.

יודגש כי, החברה לא הייתה מוסרת לקבלן ח נ. את ביצוע מלוא הפרויקט, אם ביום הוצאת הפרויקט אל הפועל, היה היקף הפרויקט עומד על מעל 7.85 מלש"ח. כאמור, כאשר הפרויקט נמסר לטיפול החברה, הוא עמד על היקפים שונים מהיקפו בסיום הפרויקט, זאת בשל עדכוני תכנון ושינויים מהותיים בתכולת הפרויקט כאמור לעיל.

התייחסות הביקורת: תגובת החברה בהקשר לאי ידיעת היקף עבודות הביצוע, אינה עולה בקנה אחד עם המסמכים בידי הביקורת. צו התחלת עבודות **הקמה** ניתן ביום 24.2.20. כאשר האומדן התקציבי לשלב הביצוע היה ידוע לחברה כבר מיום 7.1.20 כפי שניתן לראות מהתמונה המצורפת להלן (הריבוע האדום אינו במקור). בנוסף נציין כי התקציב אושר על ידי הממונה העירוני ביום 12.2.20. הכל טרם צו התחלת העבודה:

מאת:	
תאריך:	
אל:	
שיתוף:	
נושא: בית ספר פלך - אומדן ראשוני	

ה' ,
רצ"ב אומדן ראשוני לבית הספר פלך.

7.1.20

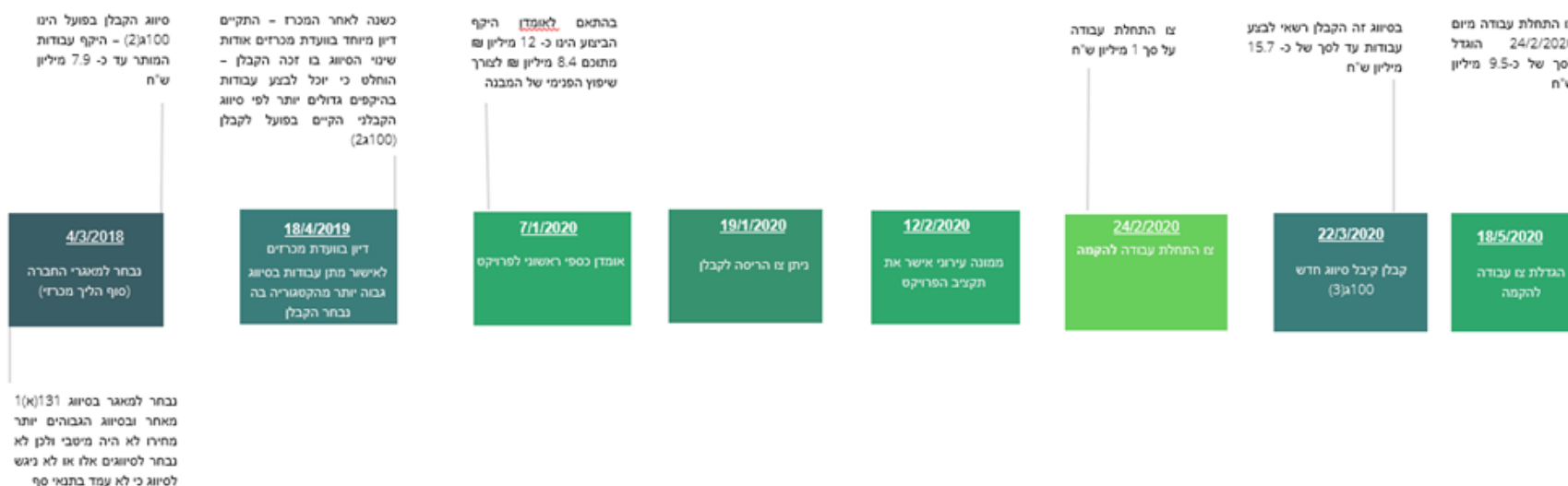
בית ספר פלך - שושנה פרסיץ 9

מס'	נושא	פירוט	אחוז	כמות (מעודכנת)	מחיר ליח'	מחיר כולל	הערות
ניתוח עלות מ"ר							
1	בניה	שיפוץ עומק		2400	3500	8,400,000	
2		הריסות ופינויים		2100	200	420,000	
3		איטום גג + ושיקום מעקה הגג		2100	200	420,000	
4		פיתוח		2100	1000	2,100,000	
5		מגרש ספורט		600	500	300,000	
6		מעלית - פירוק מעלית ישנה והחלפה בחדשה				300,000	קומפלט
7		מעלון - מעלון עבור מקלט				120,000	קומפלט
8		עלויות מחשוב ותקשורת - לבדיקת אחראי מחשוב אגף משאבי חינוך	2%			168,000	
11		סה"כ עלויות בניה ישירות				12,228,000	
12	תמורות/הטמסות	תכנון	8%			978,240	

לצורך הנוחות מוצג להלן ציר זמן:

סיווג הקבלן בפועל (רשם הקבלנים) 2010- היקף עבודה מותר עד כ-7.9 מיליון ש"ח

תקופה בה היה ידוע לחברה אודות היקף הביצוע – לכל הפחות 8.4 מיליון ש"ח



154. לא ראינו בפרוטוקול התייחסות לנושא דוחות עומסים, איזה עבודות כל קבלן מבצע ומדוע אינו יכול לבצע את העבודות וכן לא ראינו התייחסות לפערים הכספיים בין ההנחה של הקבלן נ. לבין יתר המציעים.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטת הממצאים כי: "הביקורת חוזרת בסעיף זה על האמור בסעיפים 150-151 למיומח הדוח. ראה תשובתנו לסעיפים אלו לעיל."

התייחסות הביקורת: ראו התייחסות הביקורת לעיל.

155. לדעת הביקורת החלטת ועדת המכרזים לאשר לקבלן קבלת עבודות בהיקף (סכום כספי) וסוג עבודות (זכה במכרז בסיווג שיפוצים, היה בעל רישיון בפועל המתיר בניה) רחבים יותר מאלו בהם זכה במסגרת המכרז, הינה החלטה מהותית. החלטה מהותית ביחס לקבלן בודד במכרז ולא גם לקבלנים האחרים המצויים בסיווג 100(ג)1 (כפי שיפורט להלן), יש בה, לכאורה, פגיעה במינהל תקין.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטת הממצאים כי: "החברה דוחה מכל וכל את הערת הביקורת בנושא פגיעה בטוהר המידות. החלטת ועדת המכרזים האמורה בסעיף הנ"ל התקבלה פה אחד לאחר שהועדה קיימה דיון מעמיק בנושא ועל בסיס חוות דעת משפטית שניתנה לוועדה. ככל שנפלה טעות בשיקול הדעת, תבחן את החברה את הנושא מחדש ותפעל בהתאם. בהתייחס לאמור לעיל, נבקש מהביקורת למחוק ממיומח הדוח את הערתה בנושא טוהר מידות ו/או פגיעה בתקינות המכרז."

התייחסות הביקורת: לבקשת החברה, תוקן ל"פגיעה במינהל תקין".

156. כאמור לעיל, ביום 19/1/20 החלו העבודות הראשונות בפרויקט, כאשר הוצא עבורן "צו תחילת עבודה" בהיקף עבודות מתאים לסיווג הקבלני שבידי חברת ח. נ. בפועל, ורק לאחר העלאת הסיווג הקבלני של חברת ח. נ. ל- 100(ג)3, ניתן "צו תחילת עבודות" נוסף מעודכן, בסכום הכולל האמיתי הנדרש לביצוע מלוא העבודות. להלן פירוט:

תאריך הצו	19/1/20 (הריסה)	24/2/20 (הקמה)	22/3/20	18/5/20 (הקמה)
מועד תחילת העבודה בצו	19/1/20	24/2/20	בהתאם לרשם הקבלנים בתאריך זה	24/2/20 (**)
סכום שאושר בצו לביצוע	240,000 ש"ח (*)	1,000,000 ש"ח	הקבלן קיבל סיווג 100(ג)3.	9,499,833 ש"ח

(*) בגין עבודות הריסה - אם יבצע הקבלן את עבודת הבינוי, ייתן הקבלן הנחה לעבודת ההריסה ואז יעמוד הסכום הסופי על 145,000 ₪ + מע"מ.
(**) צוין כי צו זה הינו עדכון לצו מיום 24/2/20.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "צווי התחלת העבודות נשוא הפרויקט הוצאו בהתאם לשינויים בתכנון ולתוספת העבודות שנדרשו על ידי העירייה, במהלך ביצוע העבודות, וללא קשר למועד הפיכת הקבלן לקבלן בסיווג ג 3."

157. כאמור, מועד תחילת העבודות שנקבע בצו מיום 18/5/20, הינו מועד תחילת העבודות שנקבע בצו שהוצא קודם לכן, ביום 24/2/20. משכך, לא ברור לביקורת מדוע פוצלו צווי התחלת העבודה.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "העילות לשינויים בצווי התחלת העבודה נשוא הפרויקט הובהרו לביקורת והן נובעות משינויים בתכנון ו/או תוספת עבודות שנדרשו על ידי העירייה, הכל כמסביר בסעיפים 153 ו-156 לעיל."

התייחסות הביקורת: האמין הראשוני נעשה כבר בינואר 2020 ולא השתנה באופן מהותי ביחס לפרויקט, כאשר בסופו של תהליך אושר בפברואר 2020, לכן תגובת החברה אינה רלוונטית.

158. להלן רשימת הצעות הקבלנים הזוכים במכרז המסגרת של החברה (ציוני הסיווגים שנדרשו במכרז בלבד, בהתאם למסמכי בדיקת ההצעות).

שם הקבלן	סיווג שהגיש הקבלן	אחוז ההנחה
א.	100 (ג) 1	21.7%
ב.		21.55%
א. מ		21%
ח. נ. (*)		13%
א. מ.	100 (ג) 3	11.2%
א. ש. י.		15%
י.		5%
נ. ה.	200 (ג) 2	22%
ד. ע.		17%
ב.		15.6%
י. (*)		10%
א. מ	131 (א) 1	21%
ח. נ.		7%

(*) ההצעות המסומנות לעיל **לא** זכו בהצעתן זו.

159. בהמשך לשאלת הביקורת לסיבות מדוע נבחר הקבלן ח נ. לביצוע העבודות, הוסבר כדלקמן:
"6. לוחות הזמנים הקצובים והקצרים, הכתיבו עבודה עם קבלן שזכה במכרז המסגרת, להלן קבלני המסגרת שסיווגם התאים לביצוע עבודות הבנייה והשיפוף:

6.1 א. מ.

6.2 י.

6.3 ח נ.

6.4 א.ש.י. .

7. להלן התייחסות פרטנית ליכולת של כל אחת מהחברות לבצע את העבודה:

7.1 א. מ. – החברה עוסקת בעיקר בפיתוח ותשתיות ויש לה ניסיון עשיר בתחום, יחד עם זאת, ניסיון החברה בעבודות הסבה ושיפוף קטן יותר.

7.2 י. – החברה עוסקת בתחום ההסבה והשיפוף באופן מסיבי, לחברת גני יהושע יש ניסיון עשיר ומוב עם חברת י. הנחת המסגרת של חברה זו הינה 5%, באותה עת חברת י. קיבלה לביצוע פרויקט שיפוף עומק גדול בבית הספר אליאנס בהיקף כ 15,000,000 ש"ח.

7.3 חברת א.ש.י. - סיימה ב 11/2019 פרויקט הסבה ושיפוף גדול עבור חברת גני יהושע בבית הספר גולומב. תוצאות הפרויקט והתנהלות חברת א.ש.י. בפרויקט זה היו בינוניות, היה חשש להתנהלות דומה גם בפרויקט פלך.

7.4 חברת ח. נ. - בעלת ניסיון עשיר בעבודות הסבה ושיפופים, הנחת המסגרת שלה הינה 7%, נוכח האמור לעיל נבחנו 2 קבלנים מתוך הארבעה מעלה: חברת י. וחברת נ.

חברת נ. נבחרה נוכח ההנחה הגדולה יותר שהוצע על ידה בהליך המכרזי והתחור וכן היא הייתה פנויה בה בעת שחברת י. עבדה בבית ספר אליאנס."

160. נציין כי ההנחה של ח נ. הינה 7% - בין הנמוכות ביותר מבין הזוכים במכרז המסגרת. מתן עבודה בהיקף גדול לקבלן זה, **ללא ביצוע מ"מ** לשיפור ההנחה והשוואתה לקבלנים בסיווגים הגבוהים, לדוגמא, בהשוואה לאחוז הנחה שנתן המציע א.ש. (15%), גרם לתשלום ביתר בסך של 694,918 ₪.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "כפי שהוסבר לביקורת וכמצוין על ידה בסעיף 159, תת סעיף 7.3, למיזמת הדוח, חברת א.ש.י., לא ביצעה את עבודתה בפרויקט השיפוף שבוצע בביה"ס "גולומב" לשביעות רצונה של החברה. התקלות בעבודתו של הקבלן הנ"ל בפרויקט ביה"ס גולומב כללו פיגור בלוח זמנים וליקויי בטיחות. פרויקט פלך היה נתון לביצוע בסד זמנים צפוף ביותר והיה חשש ממשי, על רקע ניסיון קודם מול הקבלן הנ"ל כאמור, כי מסירת הפרויקט לביצועו של קבלן זה, תביא לכך שהפרויקט לא יסתיים במועד, על כל המשתמע מכך, מבחינת הצורך להשלים את העבודות לפני פתיחת שנה"ל. בעת בחינת הקבלנים לביצוע הפרויקט, הובאה בחשבון גם חברת מ., שהינה בעלת סיווג קבלני גבוה, אולם ניסיונה של חברה זו מתייחס בעיקר לעבודות פיתוח, שהן פחות רלבנטיות לפרויקט. החברה ניהלה מ"מ עם חברת נ. במטרה להפחית מחירי העבודות."

התייחסות הביקורת: קיימים 3 קבלנים בסיווג ג3 המתאים לאומדן. ככל שאחד הקבלנים ביצע עבודות לא לשביעות הרצון של החברה היה נדרש להתחיל תהליך של הוצאתו מהמאגר. בהקשר לקבלן מ.דז'ר נאמר כי הנ"ל מתאים לעבודות פיתוח ופחות לעבודות שיפוץ – נציין כי המכרז לצורך המאגר התייחס גם לשיפוצים ולא רק לעבודות פיתוח ומאחר שהנ"ל נכנס למאגר ונבחר ע"י החברה היה אמור לעמוד בכלל הדרישות של הפרויקט והמכרז (איכות). קבלן השלישי י. נתן הנחה של 5% אשר הינה הנחה הכי נמוכה ייתכן והיה נדרש לנהל משא ומתן לשיפור המחיר לצורך הפרויקט (אפשרי בהתאם לתנאי המכרז). לסיכום קיימים 3 קבלנים בסיווג המתאים שנבחרו בתהליך מכרזי לביצוע עבודות בהיקף של הפרויקט, לדעת הביקורת היה נדרש לבחור אחד מהם בהתאם לקבוע במכרז.

161. יודגש, כי בשלב הבחינה, ככל שהייתה כזו, כאמור לעיל, לח נ. **לא היה את הסיווג הקבלני המתאים לביצוע העבודה בפרויקט פלך** (היה בידו סיווג 100(ג)2, בעוד הסיווג הנדרש הינו 100(ג)3). משכך לא ברור מדוע הקבלן ח נ. נכנס לבחינת החברה בעת הקצאת העבודה. החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: **"לעניין הערת הביקורת בסעיף זה, ראה המוסבר בתשובת החברה בסעיף 153 לעיל."**

התקשרות עם קבלן הפרויקט – חברת ח נ.

162. הוסבר כי החברה העדיפה להתקשר עם הקבלן בתצורה פאושלית ולא בהתאם להתחשבות בהתאם לכתב כמויות, זאת במטרה להקטין סיכונים.

163. לאחר זכיית הקבלן ח נ. במכרז המסגרת כפי שפורט לעיל, נחתם עימו הסכם מסגרת לקבלן ראשי – **"הסכם מסגרת נשוא מכרז פומבי מס' 292/18"**. הסכם המסגרת הינו כללי עבור כל העבודות שיבוצעו במסגרת זכיית הקבלן במכרז. **לא נחתם הסכם ייעודי עבור פרויקט פלך.**

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים לסעיפים 163 ו-164 כי: **"הביקורת חוזרת על האמור בסעיפים 100 ו-101 למיזמת הדוח. ראה תשובתנו לסעיפים אלו לעיל."**

התייחסות הביקורת: ראה התייחסות הביקורת בסעיפים הרלוונטים.

164. נציין כי קיימת חשיבות, וכן מקובל, לחתום על הסכמים או נספח לביצוע עבודה ספציפית, אשר יכלול התייחסות ספציפית לפרויקט ובו, בין היתר, התייחסות לנושאים הבאים: התמורה, אבני הדרך לתמורה, לוחות זמנים לפרויקט, היבטים מיוחדים ככל שקיימים לצורך הפרויקט המסוים, התחייבויות נוספות של קבלן הביצוע וכד'.

165. הביקורת סקרה את כתבי הערבות שנמסרו מקבלן הפרויקט עבור ביצוע העבודות בבי"ס פלך. בסעיף 13.3 להסכם המסגרת "בטוחות לקיום ההסכם ולביצוע תשלומים על ידי המזמין", נכתב כי: **"... ימציא הקבלן למזמין ערבות בנקאית אוטונומית ובלתי מותנית, בגובה של חמישה אחוזים (5%) משכר ההסכם בתוספת מע"מ כחוק ... הערבות לביצוע העבודה תומצא למזמין בתוך חמישה (5) ימים מהמועד בו קיבל הקבלן הנחיה מאת המזמין להעמיד את הערבות לביצוע העבודה."**

166. כאמור לעיל, צו התחלת עבודה ראשון מיום 19/1/20, עמד על סך של 240,000 ₪ וצו תחילת העבודה השני מיום 24/2/20 עמד על סך של 1,000,000 ₪. ערבות המסגרת הראשונה שנמסרה מקבלן הפרויקט ניתנה ביום 15/1/20 בגובה 5% מסך צו תחילת העבודה הראשון וביום 26/2/20 ניתנה ערבות בגובה 5% מסך צו תחילת העבודה השני. ערבות ביצוע נוספת עבור צו העבודות השלישי (מיום 18/5/20) ניתנה בגין סך כל העבודה (9,499,833 ₪) ניתנה ביום 18/5/20 בגובה 5%.

ביצוע

שלב הריסה

167. הוסבר כי שיפוץ עומק המבנה חולק לשני שלבים נפרדים - שלב הריסה ושלב בינוי.
168. כאמור, כחלק משיפוץ העומק נדרש היה לבצע עבודות הריסה בתוך המבנה (כך הוסבר). לצורך עבודות ההריסה נבחר קבלן ח.נ. מתוך מאגר קבלני המסגרת של החברה.
169. הביקורת ביקשה לקבל את אומדן המתכנן בקשר לעבודות ההריסה (כיצד נקבע השטח ו/או כמות ההריסה וכיצד נקבע מחיר ליחידה). לא הועברו לביקורת נתונים בנושא.
החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "מצ"ב אומדן עלות של הפרויקט הכולל סעיף עבור הריסות".

התייחסות הביקורת: לביקורת הועבר אומדן תקציבי בו נקבע כי השטח הינו 2,100 מ"ר (מתאים לכלל המבנה הנדון) כאשר העלות למ"ר הינה 150 ₪. מכיוון שבמחירון "דקל" יש אומדנים להריסת בניין שלם וקיימים אומדנים לפירוק אלמנטים ספציפים כמו קירות, ריצוף וכד' היה מצופה לקבל כתב כמויות וניתוח מחירים.

170. בהתאם להסברים אשר קיבלנו מהחברה, לצורך ביצוע עבודות ההריסה בוצע תיחור בין הקבלנים. הביקורת ביקשה לקבל את הליך התיחור, לא הועברו לביקורת נתונים בנושא.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "התיעוד לתיחור בין הקבלנים בקשר עם עבודות ההריסה צורף לסעיף 141 לעיל".

התייחסות הביקורת: כחלק מהליך קבלת הגובות לטיטוט הדוח נמסרו 2 הצעות מחיר מקבלנים לצורך עבודות ההריסה.

171. בנוסף, לא קיבלנו הסכם ייעודי עם הקבלן לביצוע עבודות ההריסה. ההסכם אמור לעגן את תכולת העבודה, אופן התחשבות, התחייבויות נוספות וכד'.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "הביקורת חוזרת על האמור בסעיפים 100 ו-101 למיזמת הדוח. ראה תשובתנו לסעיפים אלו לעיל".

התייחסות הביקורת: ראה התייחסות הביקורת לסעיפים 100 ו-101 לעיל.

172. בצו התחלת עבודה לנושא ההריסות מיום 19/01/2020, נכתב כי עבודות ההריסה הינם במחיר **פאושלי** ונאמדות בסך 240 אלפי ₪ (לא כולל מע"מ). אם יבצע הקבלן את עבודות הבינוי, ייתן הקבלן הנחה לעבודות ההריסה ואז יעמוד הסכום הסופי על 145 אלפי ₪ (לא כולל מע"מ).

173. מסקירת חשבון **סופי** בגין עבודות ההריסה עולה כי שולם לקבלן סך של 249,686 ₪ לא כולל מע"מ, להלן הרכב החשבון:

סעיף	תאור	יחידה	כמות	סה"כ בש"ח
01.01.1.010	הסכם פאושלי עם הנחה ללא פירוקי בלוקים ובטון	1	1	145,000
24.012.0010	הריסת קירות בלוק 15 ס"מ	מ"ר	58.02	5,018
24.012.0020	הריסת קירות 20	מ"ר	545.33	51,882
24.014.0040	פירוק בט קל	מ"ר	850	47,786
סה"כ				249,686

174. קבלן ההריסות קיבל את עבודת הבינוי ומשכך בהתאם לסיכום כאמור, החשבון בגין ההריסות היה אמור להסתכם לסך של 145 אלפי ₪ בלבד (פאושלי). לא ברור לביקורת מדוע שולמו לקבלן סכומים נוספים. נציין כי בהיעדר הסכם לא ברור מה תכולת העבודה שנקבעה במסגרת המחיר הפאושלי.

175. בנוסף, במידה ואכן מדובר בעבודות נוספות אשר לא נכללו בסיכום, לא ניתן להבין מהמסמכים שבידי הביקורת מדוע עבודות אלו לא נכללו במחיר הפאושלי ו/או באומדן.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים לסעיפים 174 ו-175 כי: "תכולת עבודות ההריסה מפורטת במסמכים שצורפו לתשובת החברה בסעיף 141 לעיל. מעיון במסמך ניתן לראות, כפי שמציינת הביקורת בעצמה בסעיף 173 לטיוטת הדוח, כי עבודות הריסת קירות בלוק ועבודות פרוק בט - קל לא נכללו במחיר הפאושלי ולכן שולמה לקבלן תוספת תשלום בגין עבודות אלו."

ההתייחסות הביקורת: במסגרת התגובות הועברו הצעות המחיר לביקורת. בהצעות המחיר צוינו העבודות הנדרשות מקבלן הפירוקים. מסקירת העבודות אכן נוכחנו כי עבודות לא כללו בטון ובלוקים. עם זאת, בט קל כן כלול על פי סעיף 10 "פירוק כל אשר יורה המפקח למעט בלוקים ובטון", משכך נראה כי בוצע תשלום ביתר. בנוסף, ראוי לציין כי **האומדן** בגין פירוקים שהועבר לא כלל את הפירוט שכולל הצעות המחיר לאמור, האומדן לא נעשה בפירוט הראוי. כמו כן, תמונה לביקורת כיצד הצעות המחיר שנתבקשו ע"י החברה לא פורטו בלוקים ובטונים כאשר דבר זה צפוי לקרות. כמו כן לא ברור מדוע פורק בט קל מעל הגגות – בט קל מפרקים כאשר מוסיפים קומה ולא כאשר נשארים עם אותו גג. כמו כן, בסעיף 02.085.0210 שולם עבור יציקת בט קל 84,198 ₪. כמו כן, לאחר קבלת מפרט הפירוקים (בהצעת המחיר) הביקורת סקרה חשבון הקמה בו מופיעים פירוקים נוספים לכאורה היו אמורים להיכלל בחשבון

הפאושלי של הפירוק הראשוני (פירוק מחיצות גס דו קומיות – כ- 15.5 אלפי ש, פירוק אריחי קרמיקה – 11 אלפי ש, קילוף שכבות איטום – כ- 39 אלפי ש). בקשר לפירוק שכבת איטום המודבקת על הבט קל פורקה בשלב ההריסה ולכן לא ברור מדוע שולם שוב בשלב הביצוע מאחר ובשלב ההריסה פור בט קל הכולל שכבות איטום (מדובר 1400 מ"ר לפיוק ולהריסה).

176. בהתאם להסכם המסגרת של קבלני הביצוע בפרק 37 נקבע, בין היתר, כי הקבלן את יפנה את פסולת ההריסות לאתרים מורשים. בנוסף, נקבע כי כתנאי לקבלת חשבון סופי יצרף הקבלן את אישור התשלום לאגרות שפיכה.

177. הביקורת ביקשה לקבל את תעודות ההטמנה ו/או הובלת הפסולת לאתר מורשה על מנת לבחון שאכן הפסולת פונתה לאתר מורשה. בנוסף, הביקורת ביקשה לקבל את הבדיקות שחברה/מנהלי הפרויקט ביצעו על מנת לוודא כי אכן הפסולת פונתה לאתר מורשה. הביקורת לא קיבלה תיעוד לתעודות הטמנה ולא לבדיקות החברה בנושא.

178. נציין כי במקום תעודות הטמנה הועברו לביקורת הזמנות עבודה לספק פינוי פסולת במכולות ("ש.מ.") אשר הופקו על ידי קבלן ההריסות. נדגיש כי הזמנות עבודה אינן מהוות תחליף לתעודות הטמנה. מהאמור עד כה נראה כי אושר לקבלן חשבון סופי בנושא ההריסות מבלי שהוצג תיעוד כי הפסולת הוטמנה כדין, הנ"ל בניגוד להסכם המסגרת ומצביע על היעדר ניהול נאות מצד החברה.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים לסעיפים 176, 177 ו-178 כי: "החברה דוחה מכל וכל את הערת הביקורת בדבר העדר ניהול נאות מצד החברה והביקורת מתבקשת למחוק הערה זו ממיזמת הדוח. החברה בדקה כי הקבלן פנה לספק פינוי פסולת מורשה וקיבלה את החשבונות ותעודות המשלוח בגין פינוי הפסולת."

התייחסות הביקורת: לא נמסרו לביקורת תעודות ההטמנה.

שלב הקמה

צו התחלת עבודה

179. לשלב ההקמה קיימים שני צווי התחלת עבודה, אחד מיום 24/2/2020 בסך 1 מיליון ש - בצו נכתב שיש לבצע את כל העבודות בהתאם לכתב כמויות / תכניות והגדרות שהועברו ויועברו, כאשר בשלב זה עד הוצאת כתב כמויות בהמשך ועד החלטת החברה, הזמנה זו מוגבלת עד 1 מיליון ש.

180. צו התחלת עבודה השני מיום 18/5/2020 קובע כי הינו עדכון לצו הראשון (מיום 24/2/2020), כאשר יש לבצע את כל העבודות בהתאם לכתב הכמויות / תכניות שהועברו. עוד נקבע בצו כי העבודות הינם במחיר פאושלי על פי אומדן המבוסס על מחירון "דקל" עם הנחת מסגרת (7%) ונאמדת על סך של 9,499,833 ש (לא כולל מע"מ).

אופן ההתקשרות

181. בהתאם לתנאי המכרז קיימות 2 אפשרויות לאופן ההתקשרות/התחשבות עם קבלן מסגרת לצורך ביצוע פרויקט מסוים: לפי כתב כמויות או לפי מחיר פאושלי. במקרה דנן, אופן ההתקשרות/התחשבות נקבע כפאושלית.
182. מפרוטוקול החברה מיום 11/5/2020, עולה כי התקיים דיון בראשות מנכ"ל החברה באשר לאופן המעבר להתחשבות פאושלית (ככל הנראה הפרויקט התחיל ללא כתב כמויות סגור). בהתאם לפרוטוקול מנכ"ל החברה קיבל את המלצת מנהל הפרויקט ההנדסי.
183. בנוסף, לביקורת הועבר המלצה כתובה של מנהל הפרויקט ההנדסי בה מפורטות הסיבות למעבר, בין היתר, (המכתב מופנה לגני יהושע והינו ללא תאריך):
- "מצב המבנה הינו ברמה ירודה מאוד, לוח הזמנים הקצר לתכנון שמקשה על תכנון מיטבי, גידור סיכונים של פריצה תקציבית במצב זה הינה סבירה לחלוטין, למשל: מצב החלונות, מצב קירות החוף הרעוע, שיקומי בטוני רבים, העבודה מעל מבנה קיים והצורך בהגנות זמן רג' של פועלים לעצירות עבודה כאלה ואחרות... ולצורך מתן המלצה זו, בוצעו על ידי המפקח בדיקות מדגמיות לסעיפי כתב כמויות על מנת לוודא כי כתב הכמויות הפאושלי הינו נכון לסגירה."

כתב כמויות (פאושלי)

184. לצורך קביעת עלות הביצוע (הפאושלית) הוכן כתב כמויות לפרויקט. מחירי הסעיפים בכתב הכמויות נקבעו בהתאם למחירון דקל מחירי בניה ותשתיות (כפי שנקבע במכרז המסגרת) תוך מתן הנחה של 7% (בהתאם להצעת המחיר של קבלן הביצוע במכרז המסגרת).
185. נציין כי מחירון זה מתעדכן מדי 4 חודשים ומשך בעת תימחור הסעיפים נדרש לתמחר בהתאם לגרסה המעודכנת ביותר למועד הפקת כתב הכמויות. במקרה דנן החברה הסתמכה על גרסה 3/2020.
186. הביקורת בחנה את נאותות המחירים שנקבעו בכתב הכמויות הפאושלי ביחס למחירון דקל גרסת 3/2020.
187. בבדיקתנו כאמור נמצאו מספר אי התאמות בין כתב הכמויות הפאושלי לבין מחירון דקל (גרסה 3/2020):
- פערי מחיר בין מחירון דקל לבין כתב הכמויות.
 - תאור סעיפים שונה בין כתב הכמויות לבין התאור במחירון דקל.
 - סעיפים אשר לא מופיעים במחירון אך מופיעים בכתב הכמויות (אין מדובר בסעיפים חריגים - פרק 99).

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "כתב הכמויות כולל את כלל העבודות המתוכננות להתבצע במסגרת הפרויקט ופרקים ממנו נערכים על ידי יועצים שונים, כל יועץ בתחום ההתמחות שלו. החברה נעזרה בפרויקט בכמאי אשר אמור היה לנצח על מלאכת הכנת כתבי הכמויות בידי כלל היועצים והנ"ל אכן, לא שם ליבו לכך שחלק מהמתכננים תימחרו חלק (קטן) מסעיפי כתב הכמויות מתוך גרסאות קודמות של מחירון דקל. החברה מקבלת את הערת הביקורת ותחדד את ההנחיות ליועצים בהתאם. מצ"ב טבלת הסבר ביחס למחירוני דקל בהם נעשה שימוש."

פערי מחיר

188. ביצענו השוואה של מחירי הסעיפים במחירון דקל לבין המחירים בכתב הכמויות – נמצאו מקרים בהם המחיר היה נמוך מהמחירון ומקרים בהם המחיר היה גבוה מהמחירון (סה"כ 141 סעיפים), סך הפער בגין פערי המחיר הסתכם ל- 66,700 ₪ ביתר (זאת ללא התחשבות בהנחה של 7%), להלן מספר דוגמאות:

מספר סעיף	שם במחירון דקל (*)	תגובת החברה: מקור הסעיף של כתב הכמויות פלך	מחיר בכתב כמויות ש"ח	מחיר במחירון דקל ש"ח	פער ליחידה ש"ח	פער סה"כ ש"ח
02.061.0030	כנ"ל, אך קירות בעובי 20 ס"מ	מחירון דקל גרסה ישנה	1,900	1,430	470	24,581
51.040.0130	אספלט במגרשי ספורט בעובי 7 ס"מ מבוצע בשתי שכבות: שכבה נושאת תחתונה בעובי 4 ס"מ גודל הגרגר 19 מ"מ (3/4") ומעליה, שכבת אספלט בעובי 3 ס"מ גודל מקסימלי 9.5 מ"מ (3/8"), לרבות פיזור, ריסוס ביטומני בין השכבות ופילוס אספלט בפינשר, המחיר לכמות מינימום של 1,000 מ"ר	מחירון דקל שיפוצים 12/2019	124	100	24	14,640
15.041.0110	צנרת גז וחשמל למזגן עם מעטה למיזוג אוויר (צמ"א) הכוללת 2 צינורות נחושת מבודדים בקטרים 3/8", 5/8", צינור חשמל עם כבל רב גידי, הכל מאוגד יחדיו בשרוול (מעל 2.0 מ"א הראשונים הכלולים במחיר התקנת מזגן) לרבות מילוי גז ושמן כנדרש לתוספת צנרת זו	מחירון דקל בניה 7/2018	120	100	20	13,000
07.011.0460	כנ"ל, אך צינורות קוטר 3", מחוברים בריתוך ו/או במחברים מהירים מסוג "QUICK UP", לא כולל ספחים למעט מחברים	מחירון דקל שיפוצים 4/2017	254	186	68	10,200
08.032.0065	כנ"ל, אך כבלים בחתך 4X120 מ"מ	כנראה לפני שנת 2015	105	77	28	8,960
24.041.0010	פירוק ריצוף קיים	כנראה לפני שנת 2015	55	36	19	8,740
07.031.0400	כנ"ל, אך צינורות קוטר 50 מ"מ, לרבות ספחים	מחירון דקל שיפוצים 4/2020	113	98	15	8,250
07.061.0010	צינורות P.V.C קשיח לביוב SN-8 דוגמת "ח" או ש"ע מונחים בקרקע, לרבות עטיפת חול, קוטר 110 מ"מ בעומק עד 0.8 מ'		1,980	140	1,840	7,360
60.030.0140	מחפר הידראולי זחלי (באגר) עם פטיש שבירה וכף - דגם קטרפילר 325 או מקביל		1,200	400	800	7,200
07.011.0540	כנ"ל, אך צינורות קוטר 1 1/2"	מחירון דקל שיפוצים 8/2016	221	172	49	6,860
07.011.0450	כנ"ל, אך צינורות קוטר 2"	מחירון דקל שיפוצים 8/2016	182	149	33	4,455
07.031.0450	צינורות פוליאתילן בצפיפות גבוהה (H.D.P.E) דוגמת "ח" או "ג" או "מ" או ש"ע, מותקנים גלויים לרבות תמיכות וחיזוקים, קוטר 110 מ"מ, לרבות מחברים, ללא ספחים	מחירון דקל שיפוצים 8/2016	179	143	36	4,320

מספר סעיף	שם במחירון דקל (*)	תגובת החברה: מקור הסעיף של כתב הכמויות פלך	מחיר בכתב כמויות ש"ח	מחיר במחירון דקל בש"ח	פער ליחידה בש"ח	פער סה"כ בש"ח
51.010.0400	פירוק מיסעת אספלט/בטון בעובי עד 8 ס"מ	מחירון דקל שיפוצים 4/2015	18	12	6	4,200
51.030.0010	כנ"ל, אך מצע סוג א' לכמות מעל 500 מ"ק	מחירון דקל בניה 3/2018	130	142	-12	-4,440
08.023.0004	תעלות ברוחב 200 מ"מ ובעומק 100 מ"מ, מפח מגולוון או צבוע (עובי הפח 1.5 מ"מ), קבועות על מבנה או תלויות מהתקרה, לרבות מכסה וחיזוקי ברזל, קשתות, זוויות, הסתעפויות, תמיכות, מתלים, מחברים ומהדקי הארקה	מחירון דקל בניה 11/2018	135	155	-20	-8,000
44.013.0100	כנ"ל, אך גדר דגם "מ.ח. או "ס" או "ס.מ." או ש"ע בגובה 2.0 מ' עם מסגרת מצינור מכופף קוטר 1 1/4"	מחירון דקל בניה 3/2018	470	530	-60	-12,000
08.083.0400	גוף תאורת מילוט חיצוני, עם נורת לד אלומה צרה לזמן פעולה של 180 דקות, דוגמת "ג.ל.ד." דגם 587823 או ש"ע, מותקן מושלם	טעות ספרור – היה אמור להיות 08.083.0230	440	745	-305	-12,200
08.031.0305	כנ"ל, אך כבלים בחתך X954 ממ"ר	כנראה לפני שנת 2015	108	180	-72	-18,720

(*) נציין כי בחלק מהסעיפים כאמור, קיים הבדל בין תאור הסעיף בכתב הכמויות לבין תאור הסעיף במחירון.

לשאלת הביקורת הוסבר כי חלק מהסעיפים תומחרו ע"י המתכננים שלא בהתאם לגרסת מחירון דקל 3/2020 אלא גרסאות אחרות.

תאור שונה בסעיפים

189. כאמור, בסקירתנו המדגמית נמצאו סעיפים אשר התאור בגינם שונה בכתב הכמויות הפאושלי לבין מחירון דקל, להלן דוגמאות:

מספר סעיף	תאור במחירון דקל	תיאור בכתב כמויות	יחידה מידה	מחיר בכתב כמויות	מחיר במחירון דקל	פער סה"כ	הבהרות ביקורת	תגובת החברה: מספר הסעיף המקורי במחירון דקל בניה 03/20	תגובת החברה: מקור סעיף כתב כמויות פלך
07.031.0400	כנ"ל, אך צינורות קוטר 50 מ"מ, לרבות ספחים	צינורות HDPE דוגמת חוליות או מובילית מותקנים סמויים או גלויים כולל ספחים תליות וחיזוקים בקוטר 40-50 מ"מ	מ"א	113	98	8,250	בכתב הכמויות הקוטר נמוך יותר ולכן צריך להיות זול יותר.	אותו מספר סעיף	אומדו יועץ בהעדר סעיף זה בדקל בניה – טעות בספרור – היה אמור להיות בפרק 99
07.061.0010	צינורות P.V.C קשיח לביוב SN-8 דוגמת "חוליות" או ש"ע מונחים בקרקע, לרבות עטיפת חול, קוטר 110 מ"מ בעומק עד 0.8 מ'	עמדת כיבוי אש מותקנת בתוך ארון על הקיר, לרבות ברז שריפה 2" עם מצמד שטורץ 2, זרנוקים בקוטר 2" ובאורך 15 מטר עם מצמדי שטורץ, מזנק סילון \ ריסוס 2" עם ברז כדורי מותקנים בשלמות	קומפלט	1,980	140	7,360	אין קשר בין הסעיפים.	07.100.0010	טעות בספרור סעיף התיאור בכתב הכמויות המקורי נכון
60.030.1400	מחפר הידראולי זחלי (באגר) עם פטיש שבירה וכף - דגם קטרפילר 325 או מקביל	השכרה, הובלה ופינוי של מכולה עם פסולת בניין, נפח המכולה 9-12 מ"ק. (הסעיף אינו מיועד לעבודות פינוי שמחירן נכלל בעבודות בניה/שיפוץ המבוצעות במבנה)	קומפלט	1,200	400	7,200	אין קשר בין הסעיפים.	60.030.1400	טעות בספרור סעיף התיאור בכתב הכמויות המקורי נכון
10.050.0020	כנ"ל, אך חיפוי באריחים במידות 25/33 ס"מ או 33/33 ס"מ, מחיר יסוד 40 ש"ח/מ"ר	חיפוי קירות פנים באריחי קרמיקה במידות 33/33 ס"מ, מחיר יסוד 60 ש"ח/מ"ר	מ"ר	215	191	3,120	נוספו 20 ש"ח למחיר היסוד	אותו מספר סעיף	כנראה לפני שנת 2015
07.061.0050	כנ"ל, אך צינורות בעומק מעל 0.8 מ' ועד 1.25 מ'	מטפי אבקה יבשה 6 ק"ג	יח'	380	175	1,640	אין קשר בין הסעיפים.	07.100.0050	טעות בספרור סעיף התיאור בכתב הכמויות המקורי נכון
60.020.0120	מרכיב מקצועי לתקרות אקוסטיות, מחיצות גבס ורצפות צפות	פחח לעבודות מיזוג אוויר - עבור סגירת יציאות תשתיות מיזוג אוויר (צנרת ותעלות פח) כולל איטומק.	שעה	105	100	480	אין קשר בין הסעיפים.	60.020.0114	ספרור שגוי במקום סעיף מחירון דקל שיפוצים 4/2020 בהעדר סעיף זה בדקל בניה

מספר סעיף	תאור במחירון דקל	תיאור בכתב כמויות	יחידת מידה	מחיר בכתב כמויות	מחיר במחירון דקל	פער סה"כ	הבהרות ביקורת	תגובת החברה: מספר הסעיף המקורי במחירון דקל בניה 03/20	תגובת החברה: מקור סעיף כתב כמויות פלך
40.053.0502	ריצוף באבנים משתלבות בעובי 6 ס"מ, רבעיות במידות 30/30 ס"מ ו/או 15/15 ס"מ ו/או דגם "סיינה" שקט"א או ש"ע, לרבות חול 5 ס"מ (לא כולל מצע), גוון צבעוני - על בסיס מלט לבן (סופר סטון) ו/או גוון לבן ו/או גוון קוקטייל	אבן סימון/אזהרה מוביל לאנשים כבדי ראייה (עם בליטות או פסים) בהנמכת ריצוף במעברי חציה, במידות 20/20 ס"מ, לפי ת"י 1918 חלק 6, בגוון צבעוני על בסיס מלט לבן	מ"ר	238	148	180	אין קשר בין הסעיפים.		
08.001.0010	5 שעות עבודה חשמלאי מוסמך וחשמלאי עוזר - ראה סעיפים 60.020.0090-0100	נקודת מאור מושלמת במגל חד פזי לרבות צינורות בהתקנה גליה או חשיפה, כבלי נחושת N2XY/FR ו/או מוליכי נחושת עם בידוד P.V.C בחתך 1.5 ממ"ר מהלוח עד היציאה התקרה או הקיר ועד המפסקים, מפסק/ זרם יחיד או כפול או דו קוטבי או חילוף או צלב או לחצנים או מוגן מים או משורייין, דוגמת "ווסבורד" דגם "פוקוס" או ש"ע ומוליך נוסף עבור נקודה לתאורת חרום, אם נדרש, לרבות וו תליה	יח'	152	-	136,800	אין קשר בין הסעיפים.		

בגין מדגם סעיפים הביקורת ביקשה לקבל הסבר ותיעוד מדוע קיים שוני בתאור ומה בוצע בפועל. לא קיבלנו הסברים לנושא.

התייחסות הביקורת: ניתן להיווכח בהתאם לתגובות החברה שמדובר ככל הנראה בטעויות סיפורה.

סעיפים אשר לא מופיעים במחירון דקל

190. נמצאו 99 סעיפים אשר אינם מופיעים במחירון דקל אך מופיעים בכתב הכמויות כסעיפים רגילים (לא הוגדרו כסעיפים חריגים - פרק 99), להלן דוגמאות:

מספר סעיף	תיאור בכתב כמויות	כמות בכתב כמויות	יחידת מידה	מחיר בכתב כמויות	סה"כ חוזה
10.032.0102	חיפוי מדרגות בשיש (אבן) "חלילה", שלח ברוחב 33 ס"מ ובעובי 3 ס"מ ורום ברוחב 15 ס"מ ובעובי 2 ס"מ, מחיר יסוד 240 ש"ח/מ"א (לא כולל פרופילי הגנה)	290	מ"א	390	113,100
15.041.0130	צנרת גז למזגן עם מעטה למיזוג אוויר (צמ"א) הכוללת 2 צינורות נחושת מבודדים בקטרים, 7/8", 1/2" צינור חשמל עם כבל רב גיד, הכל מאוגד יחדיו בשרוול (מעל 2 מ"א הראשונים הכלולים במחיר התקנת המזגן) לרבות מילוי גז ושמן כנדרש לתוספת צנרת זו.	650	מ"א	135	87,750
22.011.0202	תוספת למחיצות גבס עבור בידוד אקוסטי ע"י צמר זכוכית בעובי 2" במשקל 60ק"מ	1,560	מ"ר	52	81,120
12.099.0160	רשת יתושים מקורי לחלונות	170	מ"ר	400	68,000
08.002.0010	נקודת בית תקע מושלמת עשויה כבלי נחושת N2XY/FR ו/או מוליכי נחושת עם בידוד P.V.C בחתך 3X1.5 ממ"ר, מושחלים בצנרת בהתקנה סמויה או חשיפה, מהלוח עד בית התקע וכן בית תקע 16 אמפר, דוגמת "ו.דגם" פ.א. ש"ע, מותקן תה"ט, הכל מושלם לרבות מתאימים	360	יח'	149	53,640
08.002.0180	עמדת עבודה הכוללת רב בתי תקע דוגמת עמדת פלסט דגם D14 או שו"ע ל-4 אביזרים, לרבות 2 בתי תקע 16A נקודת בית תקע 16A עם צנרת ומוליכים 2.5 ממ"ר, מתאימים לשקעי תקשורת ומודולים עורים, צנרת הכנה לתקשורת עם חוט משיכה (נקודת מתח נמוך אחת ללא אביזרים) ונקודת טלפון מושלמת לרבות אביזר וכבל ריצוף באבנים משתלבות בעובי 6 ס"מ, במידות 20/20 ס"מ, בגמר מלוטש. עבור ריצוף מדרכה ציבורית ושביל גישה לכניסה הראשית. לפי פרט 6.	96	יח'	550	52,800
40.053.0315	ריצוף באבנים משתלבות בעובי 6 ס"מ, במידות 20/20 ס"מ, בגמר מלוטש. עבור ריצוף מדרכה ציבורית ושביל גישה לכניסה הראשית. לפי פרט 6.	300	מ"ר	176	52,800
08.003.0700	נקודת הכנה למערכת מתח נמוך (אינטרקום, גלאי עשן, מחשב, רמקולים וכדו') עשויה צנרת בקוטר כנדרש עם חוט משיכה, קופסאות הסתעפות ותיבות מעבר בהתקנה סמויה או חשיפה, לרבות הקיום מתיבת ההסתעפות המרכזית עד נק' ההכנה לרבות מכסה פלסטי מחוזק בברגים לתיבת היציאה	600	יח'	82	49,200
08.002.0210	עמדת עבודה כנ"ל אך כדוגמת עמדת פלסט דגם D17 או שו"ע כולל 4 ח"ק, ו-1 נקודת טלפון ו-1 נקודת תקשורת	72	יח'	680	48,960
10.099.0200	תוספת למחירי הריצוף עבור הגבהת המילוי המתוכנן ע"י שכבת שומשום (עובי 10 ס"מ)	288	מ"ק	160	46,080
07.046.0070	משטח שיש אבן קיסר דגם 3200 כולל התקנה ועיבודים	30	מ"ר	1,400	42,000
22.028.0115	פרופיל לסינר בצורה "פרופילי L+Z מחוברים" ברוחב 32.9 מ"מ, מסוג "ד.מס" 5027, בגוון לבן	1,000	מ"א	40	40,000
22.011.0207	תוספת למחיצות גבס עבור בידוד אקוסטי ע"י צמר סלעים עטוף פלא"ב בעובי 2" במשקל 80 ק"מ/מ"ק	440	מ"ר	77	33,880
12.099.0230	תריס רפפה לשיחור עשן אוויר עשוי משלבי אלומיניום 2 ממ, לרבות מסגרת וצבע בתנור	42	מ"ר	710	29,820
08.003.0110	נקודה למזגן בכבלי נחושת N2XY/FR ו/או במוליכים 3X2.5 ממ"ר בצנרת בקוטר 20 ממ"ר, בהתקנה סמויה או חשיפה מלוח החשמל עד הנקודה וכן בית תקע למזגן, לרבות מגעון לחצני הפעלה/הפסקה דוגמת "וויסבורד" דגם "פוקוס" או ש"ע	70	יח'	392	27,440

בגין מדגם סעיפים הביקורת ביקשה לקבל הסבר מדוע סעיפים אלו לא הוגדרו כסעיפים חריגים, כיצד תומחרו ותיעוד רלוונטי למחיר שנקבע (מחירון רלוונטי וכד'). לא קיבלנו הסברים לנושא.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים לסעיפים 189 ו-190 כי: "מבדיקה שנעשתה ע"י החברה נמצא שהחיאור והמחירים בכתב הכמויות הינם נכונים ותואמים למחירון דקל, למעט מעויות בספרור תת משונה של חלק מהסעיפים. מצ"ב טבלה המבהירה את האמור."

התייחסות הביקורת: לא התקבלה תגובה לטבלה לעיל.

סעיפים חריגים

191. במכרז המסגרת נקבע כי במקרה בו כתב כמויות לביצוע עבודה ספציפית יכלול פריטים אשר אינם מופיעים במחירון דקל, תקבע החברה את המחירים. כמו כן, הוסבר כי בכתב הכמויות הפאושלי סעיפים כאמור (אשר לא מופיעים במחירון דקל) נכללו תחת פרק 99 סעיפים חריגים.
192. סך הסעיפים בהתאם לכתב הכמויות שהוגדרו כפרק 99 הינו 69 סעיפים המסתכמים לסך של 1,421 אלפי ₪ (כ- 15% מסך כתב הכמויות אשר היקפו מסתכם לכ- 9.5 מיליון ₪).
- החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "כפי שהוסבר לביקורת, הואיל ולחלק מהפריטים לא נקבע מחיר ו/או הם אינם מופיעים במחירון דקל, נקבע מחירם ע"פ הערכת היועץ הרלבנטי כעולה מהטבלה המצ"ב."
193. בדקנו מדגם סעיפים חריגים במטרה להבין כיצד נקבעו המחירים בכתב הכמויות לסעיפים אלו, להלן המדגם:

מספר	תיאור	יחידת מידה	כמות אומדן	מחיר אומדן	סה"כ חוזה	הבהרות הביקורת	תגובת החברה: הסבר הביקורת
99.04.0.021	אספקה והתקנת רשת ספורט מקצועית בגובה 4 מ', לבלית ומניעת יציאת כדורים מתחומי המגרש, תוצ' "EQUIPESCA" (ביבוא חב' ע.) או ש"ע מאוש ר, ע"ג עמודי מתכת מגולוונים מעוגנים ליסודות בטון ע"פ מהנדס קונסטרוקציה. המחיר כולל את כל אביזרי הקשירה והמתיחה ואישור מכון התקנים.	מ"ר	320.00	150.00	48,000.00	הוסבר כי מדובר באומדן מתכנן. לא ברור מדוע לא התבקשו ו/או נלקחו מספר הצעות מחיר לנושא.	סעיף לא קיים בדקל – לפיכך תומחר מראש על ידי כמאי
99.04.0.030	גדר פלדה בגובה 2.00 מ', עם מילואה מפח מחורר מסוג "שגב" או ש"ע (חירור 25% לפחות) בעובי 2 מ"מ. מגולוון וצבוע בגוון לפי בחירת אדריכל הנוף	מ"א	30.00	1,200.00	36,000.00	הוסבר כי מדובר באומדן מתכנן. לא ברור מדוע לא התבקשו ו/או נלקחו מספר הצעות מחיר לנושא.	סעיף לא קיים בדקל – לפיכך תומחר מראש על ידי כמאי
99.15.0.010	מזגן מפוצל עילי עצמאי לתפוקת קירור של BTU/H. QT=20,000. המערכת פועלת בגז A410, תפוקת המערכת ויחידות המאייד תהא בהתאמה לטמפ' חוץ 95°F, וטמפ' כניסת אוויר למאייד 80/67°F. מערכת מושלמת פועלת, כמתואר במפרט, באופני מדידה מיוחדים ובתוכניות, לרבות כל המסים כדוגמת "	קומפלט	7.00	4,800.00	33,600.00	הוסבר כי מדובר באומדן מתכנן. במחירון דקל קיים פרק (מספר 15) לנושא מזגנים. לא ברור מדוע לא נלקחו המחירים ממחירון דקל לנושא או הצעות מחיר. כמו כן ראוי לציין כי גם לא ניתנה הנחה של 7% (במידה והיה נלקח ממחירון דקל היתה מתקבלת גם הנחה).	סעיף לא קיים בדקל – לפיכך תומחר מראש על ידי יועץ מיזוג
99.15.0.020	כנ"ל, אך מזגן מפוצל עילי עצמאי לתפוקת קירור של QT=28,000 BTU/H. (מא5,6,7,8,9)-8,39,41,42,43,49,50,53,10,11,12,13,14,15,27,28,34,35,36,37,3,	קומפלט	25.00	6,000.00	150,000.00	הוסבר כי מדובר באומדן מתכנן. כנ"ל ראו הערה לעיל.	סעיף לא קיים בדקל – לפיכך תומחר מראש על ידי יועץ מיזוג
99.15.0.030	מערכת מיזוג אוויר מפוצלת מיני-מרכזית D.X. (מע44,45) לקירור בלבד תלת-פאזית הכוללת: יחידת טיפול באוויר אופקית מטיפוס קל, לספיקת אוויר של 4,800 רמל"ד ויחידת עיבוי מושתקות אקוסטיות. מכלול צנרת גז חשמל וניקוז באורך של כ20- מטר, מבודדת. מנתקי ביטחון, הגנת חוסר	קומפלט	2.00	39,000.00	78,000.00	הוסבר כי מדובר באומדן מתכנן. כנ"ל ראו הערה לעיל.	סעיף לא קיים בדקל – לפיכך תומחר מראש על ידי יועץ מיזוג
99.15.0.040	אספקה והתקנה של מערכת מיזוג אוויר מפוצלת D.X. לאספקת אוויר צח מא59-, לקירור בלבד חד פאזית. המערכת לספיקת אוויר של 100 רמל"ד כנגד לחץ של 1.5 אינץ'. המערכת מתוכננת לטמפ' כניסת אוויר למאייד של 95°FDB/78.8°FWB ולטמפ' יציאת אוויר של 64.4°FDB/63.5°FWB ולתפוקת ק	קומפלט	1.00	15,000.00	15,000.00	הוסבר כי מדובר באומדן מתכנן. כנ"ל ראו הערה לעיל.	סעיף לא קיים בדקל – לפיכך תומחר מראש על ידי יועץ מיזוג

מספר	תיאור	יחידת מידה	כמות אומדן	מחיר אומדן	סה"כ חוזה	הבהרות הביקורת	תגובת החברה: הסבר הביקורת
99.15.0.060	כנ"ל, אך אספקה והתקנה של מערכת מיזוג אוויר מפוצלת D.X. לאספקת אוויר צח, מא61-, לקירור בלבד תלת פאזית הכוללת: יחידת טיפול באוויר אופקית מטיפוס קל, לספי קת אוויר של 1000 רמ"ד. המערכת לתפוקת קירור של BTU/H. 60,000 לרבות גוף חימום בספק של 9 קו"ט, הגנת חוסר ה	קומפלט	1.00	30,000.00	30,000.00	הוסבר כי מדובר באומדן מתכנן. כנ"ל ראו הערה לעיל.	סעיף לא קיים בדקל – לפיכך תומחר מראש על ידי יועץ מיזוג
99.98.0.002	תשלום לקונסטרוקטור לפיתרון הנדסי לבעיות קונסטרוקציה	קומפלט	1.00	10,000.00	10,000.00	הועברה חשבונית מס מחברת תכנון (לא הצעת מחיר) "פבוקאד" בסך 4 אלפי ₪ (לא כולל מע"מ) + הצעת מחיר מחברת "חירות תעשיות" בסך 4.2 אלפי ₪ (לא כולל מע"מ) – החשבונית והצעת המחיר מופנות לקבלן הביצוע ולא לחברה. סך הסכומים מסתכמים ל 8.2 אלפי ₪ ולכן לא ברור מדוע בכתב הכמויות נקבע מחיר של 10 אלפי ₪. בנוסף, לפרויקט קיים קונסטרוקטור לא ברור מדוע לא בוצע ישירות מול הקונסטרוקטור אלא באמצעות הקבלן ובמסגרת כתב הכמויות. כמו כן, נדגיש כי בעת קביעת כתב הכמויות והמחירים, הצעות המחיר צריכות להתבקש ולהתקבל בחברה. לאחר מכן מקובל לנהל מו"מ עם קבלן הביצוע.	ע"מ לעמוד בלוחות הזמנים של תכניות ייצור הקונסטרוקציה, נשכר הקונסטרוקטור פיבוקאד' היקף חשבוניות 2 קונסטרוקטורים הינו 8,200 ₪ + 12% רווח קבלן = 9,184 ₪. יש טעות בסך 816 ₪
99.01.0.023	תוספת עבור שימוש "ריצופית"סופר FL180 להדבקת הריצוף, במקום טיט רגיל	מ"ר	2,095.00	29.40	61,593.00	הועבר ניתוח מחירים אך לא צורף תיעוד רלונטי למחירים בגין כל רכיב (מחירון). היה צריך לקזז את עלות הטיט בניתוח המחירון – דבר שלא בוצע וגרם לייקור.	סעיף לא קיים בדקל – לפיכך תומחר מראש על ידי כמאי
99.01.0.063	שירותי מדידה בהתאם לצורכי הפרויקט +12%	יח'	1.12	17,000.00	19,040.00	צורפה חשבונית מס לקבלן הביצוע מיום 6/7/2020 לא צורפו הצעות מחיר – לא ברור מתי בוצע העבודה ו/או התקבלו הצעות מחיר. בנוסף, לפרויקט קיים מודד לא ברור מדוע לא השתמשו בשירותיו ובחרו לשלם עוד 12% רווח קבלני.	הצעת המחיר למדידה הייתה לפני סגירת החוזה הפאושלי, חשבונית המס הייתה ב 6.7.20.
99.01.0.064	סתימת פתחים במסדרון לאורך ההיקף הפנימי הכולל: קילוף פסיפס, סיתות טיח, התקנת ניצבים + אקוזה פאנל, איטום, החדרת קוצים, זיון, טפסנות, יציקת בטון ופירוק ה טפסות	קומפלט	23.00	2,976.00	68,448.00	הועבר ניתוח מחירים המבוסס על מחירון דקל – לא ניתנה הנחה של 7% כמו כן, לא ראינו כי בוצע מו"מ עם קבלן הביצוע לקבלת הנחה. לא צורפו סקיצות משכך לא ברור האם 3 ימי עבודה שנלקחו בניתוח המחירים סביר.	תמחור לפי ש"ע של פועל מקצועי המגלם בתוכו עבודה + חומר לפי מחירון דקל בניה. – לא ניתן לתעד כל כך הרבה מקומות של סגירת חורים, ניתן לאמוד שעות עבודה מראש ולסכם עליהן כמחיר מוסכם לא למדידה.

מספר	תיאור	יחידת מידה	כמות אומדן	מחיר אומדן	סה"כ חוזה	הבהרות הביקורת	תגובת החברה: הסבר הביקורת
99.01.0.065	הקטנת חלונות לפי פרט הכולל: התקנת משקוף עיוור, פירוק, ניסור אדן חלון (מפח) + קיבוע פח לבטון, קילוף פסיפס בהיקף החלון, קוצים, ביטון משקוף, איטום טיח ו שליכט >	קומפלט	28.00	1,488.00	41,664.00	הועבר ניתוח מחירים המבוסס על מחירון דקל – לא ניתנה הנחה של 7% כמו כן, לא ראינו כי בוצע מו"מ עם קבלן הביצוע לקבלת הנחה.	מדובר בטעות תכנון, שנתגלתה בין תחילת עבודה לבין סגירת החוזה הפאושלי, בוצע ניתוח מחיר לפי תשומות עבודה משוערות – התמחור הינו עבור עבודות המעטפת סביב החלון.
99.99.0.002	רשימת נגרות מעבדות (רינות) לפי הצעת מחיר +12%	יח'	1.00	137,000.00	137,000.00	צורפה הצעת מחיר בודדת המופנית לאדריכל הפרויקט. ראוי לקבל מספר הצעות על מנת לוודא כי המחירים הינם מיטביים.	הצעת המחיר הינו מחברה המתמחה במעבדות, עליה המלץ יועץ המעבדות של הפרויקט שהינו מומחה מטעם משרד החינוך. הצעה נלקמה על ידי אדריכל הפרויקט, והועברה לקבלן ככתבה ובלשונה.
99.98.0.037	שמירה באתר		3	15,000	45,000	הועברה הצעת מחיר אחת בלבד. בנוסף, ההצעה הוגשה לקבלן הביצוע (לא לחברה) – נדגיש כי בעת קביעת כתב הכמויות והמחירים, הצעות המחיר צריכות להתבקש ולהתקבל בחברה. לאחר מכן מקובל לנהל מו"מ עם קבלן הביצוע. ראוי לקבל מספר הצעות על מנת לוודא כי המחירים הינם מיטביים.	המחיר נבדק על ידי מנהל הפרויקט, ונמצא מתאים למחירי השוק. כולל אלו הנהוגים על ידי מחלקת הבטחון של עריית תל אביב.
99.99.0.003	נגרות חדר חומרים (דלילה) לפי הצעת מחיר +12%	יח'	1.00	14,100.00	14,100.00	לא התקבל תיעוד	הצעת המחיר הינו מחברה המתמחה במעבדות, עליה המלץ יועץ המעבדות של הפרויקט שהינו מומחה מטעם משרד החינוך. הצעה נלקמה על ידי אדריכל הפרויקט, והועברה לקבלן ככתבה ובלשונה.
99.99.0.005	הקטנת 26 חלונות בכיתות אם לאחר שכבר יוצרו, לפי הצעת מחיר +12%	קומפלט	1.12	54,600.00	61,152.00	נראה כי מדובר בטעות תכנון או שינוי תכנון – בהתאם להצעת מחיר מדובר בהקטנת חלונות לאחר שכבר היו מוכנים ע"י ספק החלונות. ייתכן ועם תכנון או פרוגרמה מיטיבית יותר ניתן היה לחסוך הוצאה זו. כל שאכן מדובר בהקטנת המידות לא ברור מדוע החברה הסכימה לשלם 12% רווח קבלני (כבר קיבל על כך בפעם הראשונה). במידה ומדובר בעבודה חדשה הרי היה ראוי לקבל מספר הצעות מחיר ע"י החברה ולנהל מו"מ עם קבלן הביצוע.	לא היה זמן לקחת הצעות מחיר נוספות, אכן מדובר בטעות תכנון, מגיע לקבלן רווח קבלן על מחירי קבלן משנה
99.99.0.006	עבודות נוספות קבלן תקשורת לפי סיכום מול אלי כהן עבור החלפת תשתית אגף מחשוב (חריג) לפי הצעת מחיר +12%	קומפלט	1.00	20,438.90	20,438.90	קיימת הצעת מחיר בודדת אשר מופנית למנהל אגף משאבי חינוך בעיריית תל-אביב יפו. ראוי לקבל מספר הצעות על מנת לוודא כי המחירים הינם מיטביים.	מדובר בטעות תכנון, שנתגלתה בין תחילת העבודה לבין סגירת החוזה הפאושלי. התמחור הינו לפי עלות קבלן החלונות – לא היה זמן מספק לקחת הצעות עקב לוח הזמנים הצפוף

מספר	תיאור	יחידת מידה	כמות אומדן	מחיר אומדן	סה"כ חוזה	הבהרות הביקורת	תגובת החברה: הסבר הביקורת
99.99.0.009	תוספת עבור מעטפת אלומיניום בהיקף החלון באזור האקווא פנל לפי פרט מאושר, הצעת מחיר +12%	יח'	21.00	1,120.00	23,520.00	הועברה הצעת מחיר אחת בלבד. מדובר בהצעת מחיר מיום 16/6/2020 - העבודות כבר היו בעיצומן ולא ברור כיצד עד מועד זה לא נסגר כתב הכמויות והמחיר הפאושלי. בנוסף, ההצעה הוגשה לקבלן הביצוע (לא לחברה) – נדגיש כי בעת קביעת כתב הכמויות והמחירים, הצעות המחיר צריכות להתבקש ולהתקבל בחברה. לאחר מכן מקובל לנהל מ"מ עם קבלן הביצוע. ראוי לקבל מספר הצעות על מנת לוודא כי המחירים הינם מיטביים.	רשום בהצעה 16.4.2020 ולא 16.6.2020 התייחסות הביקורת: נבדק שוב ורשום כפי שנרשם ע"י הביקורת.
99.99.0.011	עבודות תקשורת לפי הצעת מחיר נקסטקום +12%	קומפלט	1.00	81,922.40	81,922.40	קיימת הצעת מחיר בודדת אשר מופנית למנהל אגף משאבי חינוך בעיריית תל-אביב יפו. ראוי לקבל מספר הצעות על מנת לוודא כי המחירים הינם מיטביים.	הנ"ל מחיר שניתן על ידי אחראי מחשוב עירוני מאגף משאבי חינוך

התייחסות הביקורת: בהקשר לכמאי ששתימחר חלק מהסעיפים – כמאי תפקידו לחשב כמות ולא לקבוע מחירים. באופן כללי מתגובת החברה רואים שלא בוצע תהליך של קבלת הצעות ותיחור לצורך קביעת מחירים. בנוסף, החברה לא התייחסה כלל לממצאים האם בוצע תיחור, העברת תיעוד לנושא, מדוע לא השתמשה בקונסטרוקטור שיהיה כבר מועסק ע"י החברה עצמה, מדוע הצעות המחיר מופנות לקבלן ולא לחברה וכד'.

עבודות נוספות (מחוץ לכתב הכמויות הפאושלי)

194. 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 או הזמנת העבודה (במקרה דן בכתב הכמויות הפאושלי). בדרך כלל, כל סעיף חריג, נדרש לאשר את נחיצותו, כמותו ומחירו בתהליך מוסדר ופורמאלי.
195. 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.
196. בהסכם המסגרת עם הקבלן בפרק 53 נקבע 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.
197. הביקורת ביקשה לקבל פירוט העבודות הנוספות, הזמנות עבודה לקבלן הביצוע, מחירונים על בסיסם תומחרו העבודות הנוספות, כתבי כמויות וכד', חרף בקשתנו נתונים אלו לא התקבלו.
198. נדגיש כי מקובל ואף נדרש, לאשר / לא לאשר סעיפים חריגים באמצעות טופס ייעודי. בטפסים אלו בדרך כלל מצוין, בקשת הקבלן או דרישת המזמין, 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.
199. 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.

200. מסקירת חשבון סופי נראה כי סך העבודות הנוספות הסתכמו לכ- 856 אלפי ש. העבודות כוללות תיקון מעטפת המבנה ובטיחות הקירות ועבודות אחרות (ביוב, תיעול, ניקוז, ריהוט חוץ, מזגן שקט ועוד). הוסבר כי עבודות נוספות אלו הינם לפי דרישת יחידות עירייה שונות (לקראת הליכי מסירה).

201. בגין תיקון מעטפת הבניין קיבלנו פרוטוקול בו הממונה העירוני מאשר הביצוע. נציין כי בביקורנו בבית ספר נראה כי המעטפת בוצעה בהתאם לאישור הממונה (בהתאם לאופציה הזולה יותר – טיפול בבטיחות בלבד). בהקשר לעבודות האחרות לא קיבלנו תיעוד לאישור הממונה העירוני.

202. החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים מסעיף 197 עד סעיף 202 כי: "כפי שהוסבר לעיל, העבודות הנוספות ו/או הסעיפים החריגים נוספו עקב שינויים בתכנון ו/או בתכולת הפרויקט, בהתאם לדרישות העירייה. כאשר מדובר בעבודות נוספות ו/או סעיפים חריגים אי מתקיימת בדיקה האם התוספות מופיעות במחירון דקל או במחירון מהימן אחר ו/או האם לשלמן לפי עלות בתוספת רווח קבלי או לפי מחיר קבוע מוסכם מראש. לאחר ביצוע הבדיקה הנ"ל מתקבלת החלטה על התוספות הנדרשות, האם לאשרן ובאיזה אופן. כלל העבודות הנוספות שבוצעו הועברו לביקורת, יחד עם החשבון הסופי.

יובהר כי ככלל אישור הממונה לעבודות נוספות נדרש אך ורק אם מממשים מעל כ-60% מתקציב הבלצ"מ של הפרויקט. בפרויקט נוצל פחות מ- 30% מתקציב הבלצ"מ, ולכן לא נדרש ברמה העקרונית אישורו של הממונה העירוני לעבודות הנוספות. כאמור במיומנת הדוח, העבודות הנוספות כללו עבודות שיפוץ מעטפת ובטיחות וביחס לעבודות אלו יוסבר כי החברה הציעה לבצע את עבודות שיפוץ המעטפת עוד בשלב האומדנים הראשוניים שהועברו לעירייה. מסיבות תקציביות לא אושרה הצעת החברה לביצוע בתחילת הפרויקט. לאחר שבוצע סקר קונסטרקטור וממונה הבטיחות ממנהל החינוך העלה את הצורך לבצע את העבודות הנ"ל, תוך כדי ביצועו של הפרויקט, אישר הממונה העירוני לבצע את עבודות אלו מתקציב הבלצ"מ."

התייחסות הביקורת: התקבל אישור לביצוע מעטפת בלבד. לא התקבל אישור ליתר העבודות.

203. בנוסף, לא ברור מדוע מעטפת הבניין לא ניכללה בפרוגרמה ובכתב הכמויות הפאושלי – הרי מצב המעטפת היה ידוע. בהקשר לעבודות הנוספות האחרות כנ"ל לא ברור מדוע לא ניכללו בשלב גיבוש הפרוגרמה – נציין כי בשלב גיבוש הפרוגרמה יש לבצע סבב עם כל בעלי העניין לצורך גיבוש כלל העבודות של הפרויקט.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "כלל עלויות הפרויקט אכן נכללו בסקירת התקציב מול ביצוע שערכה החברה. העבודות הנוספות והסעיפים החריגים נכללים בשורה אחת לפני הסוף במבלה המצ"ב, כששורה אחת קודם מצוינים הסכומים לפני העבודות הנוספות והסעיפים חריגים."

התייחסות הביקורת: תגובת החברה לא רלוונטית לפרוגרמה ואישור הממונה העירוני.

204. מסקירת תקציב מול ביצוע נכון ליום 10/3/2021 לא ראינו בעמודה של התקציב כי עבודות אלו ניכללו – נדגיש כי תקציב אמור לשקף את כלל עלויות הפרויקט (המתכונות).

חשבונות ביצוע

205. כאמור לעיל, סוכם עם קבלן הביצוע כי העובדה הינה פאושלית. לצורך התחשבות בעובדה פאושלית מקובל כי נקבעים אבני דרך ובהתאם לאבן דרך מבוצע תשלום. כמובן שהנושא צריך להיות מעוגן בהסכם או תוספת להסכם המסגרת (בגין העבודה הספציפית).

206. במקרה דנן לא הוכן הסכם או תוספת להסכם בגין הפרויקט, כמו כן, לא הועבר תיעוד באשר לשיטה כיצד יש לתחשב עם קבלן הביצוע. מסקירת החשבונות הביניים נוכחנו כי הנ"ל מבוססים על כתב הכמויות הפאושלי כאשר כל חודש/חשבון הוגשו כמויות ביצוע גדולות יותר ביחס לחודש הקודם. בנוסף, הוסבר כי אכן כל חודש אושרו חשבונות הקבלן בהתאם להתקדמות המוערכת ע"י מנהל הפרויקט ברמת סעיף.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים לסעיפים 204, 205 ו-206 כי: "לעניין הערת הביקורת כאילו לא הוכן הסכם, יצוין כי שוב חוזרת הביקורת על האמור בסעיפים 100 ו-101 לטיטות הדוח. ראה תשובתנו לסעיפים אלו לעיל. התשלום לקבלן נעשה לפי אחוז הביצוע בפועל של כל סעיף וסעיף הנמדד מדי חודש בחודשו."

207. נציין כי שיטה זו אינה מיטבית וחשופה לאישור תשלומים בגין עבודות שלא בוצעו או לפחות לא בהיקף המדויק - זאת ביחס לקביעת אבני דרך אשר הינה יותר מדויקת ושקופה, כגון: בגין סיום טיח X%, בגין סיום ריצוף Y% וכד'.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "החברה חולקת על הערת הביקורת בעניין דרך התחשבות עם הקבלן. לאחר דיון עם גורמי מקצוע, החברה סבורה כי תשלום בהתאם להתקדמות הקבלן בביצוע העבודות בפועל הנה שיטה נכונה וכמובן מעוגנת בהסכם המסגרת. בין הקבלן למפקח הפרויקט התנהלו דיונים רבים ונדרשו הסברים והשלמות מסמכים שונים, עד שנחתם חשבון המוסכם על שני הצדדים."

התייחסות הביקורת:

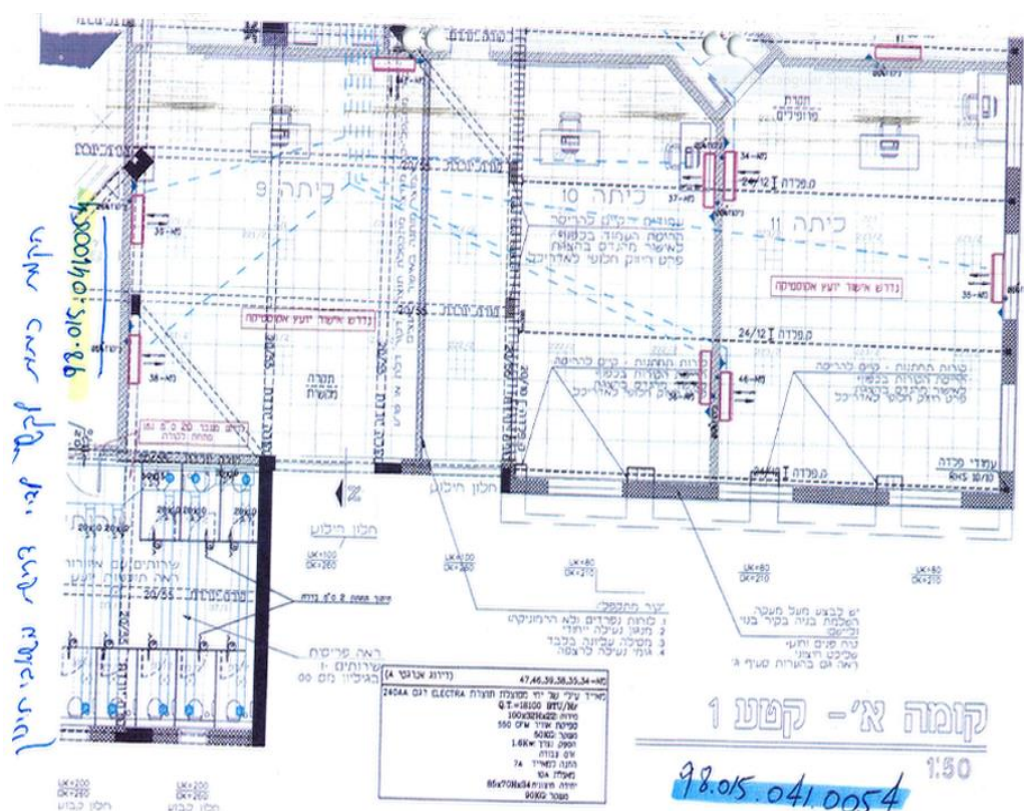
בקבלנות החוזית מקובלות 2 שיטות בין המזמין לקבלן ביצוע: (1) חוזה לפי כתב כמויות והתחשבות בהתאם לכמויות מחושבות, מאושרות ע"י המפקח בצירוף תיעוד וסקיצות המסבירות את חישוב הכמויות. (2) השיטה הפאושלית בה נקבע מחיר סופי לעבודה כבר בתחילה כאשר התשלומים מבוצעים על פי אבני דרך. כאשר הקבלן מגבש את הצעות לפי תכניות ביצוע ומפרט טכני (לא כתב כמויות).

במקרה דנן הוכן כתב כמויות ונסגר להסכם "פאושלי" לקראת סוף העבודות. אשר נסגר לקראת סוף הפרויקט. נציין כי בהתאם למכרז המסגרת החלטה האם לבצע את העבודות במחיר פאושלי או כמויות תהא לפני תחילת ביצוע העבודות (שלב התיחור) ולא לקראת החשבון הסופי (ראינו הצעות מחיר בחודש 6/2021).

209. לביקורת הועבר חשבון סופי ותייעוד נלווה – סך החשבון המצטבר של הפרויקט מסתכם ל- 10,355,455 ₪ לא כולל מע"מ. נדגיש כי מאחר ורוב העבודה הינה פאושלית התייעוד שצורף הינו בגין עבודות נוספות בלבד אשר לא נכללו בכתב הכמויות הפאושלי. מסקירת התייעוד שצורף, ע"י מהנדס מטעמנו, נוכחנו כדלקמן: כמעט בגין כל הסעיפים אין אפשרות לאמת חישוב המפקח, להלן דוגמאות:

סעיף 98.015.0460054 – מחגנים

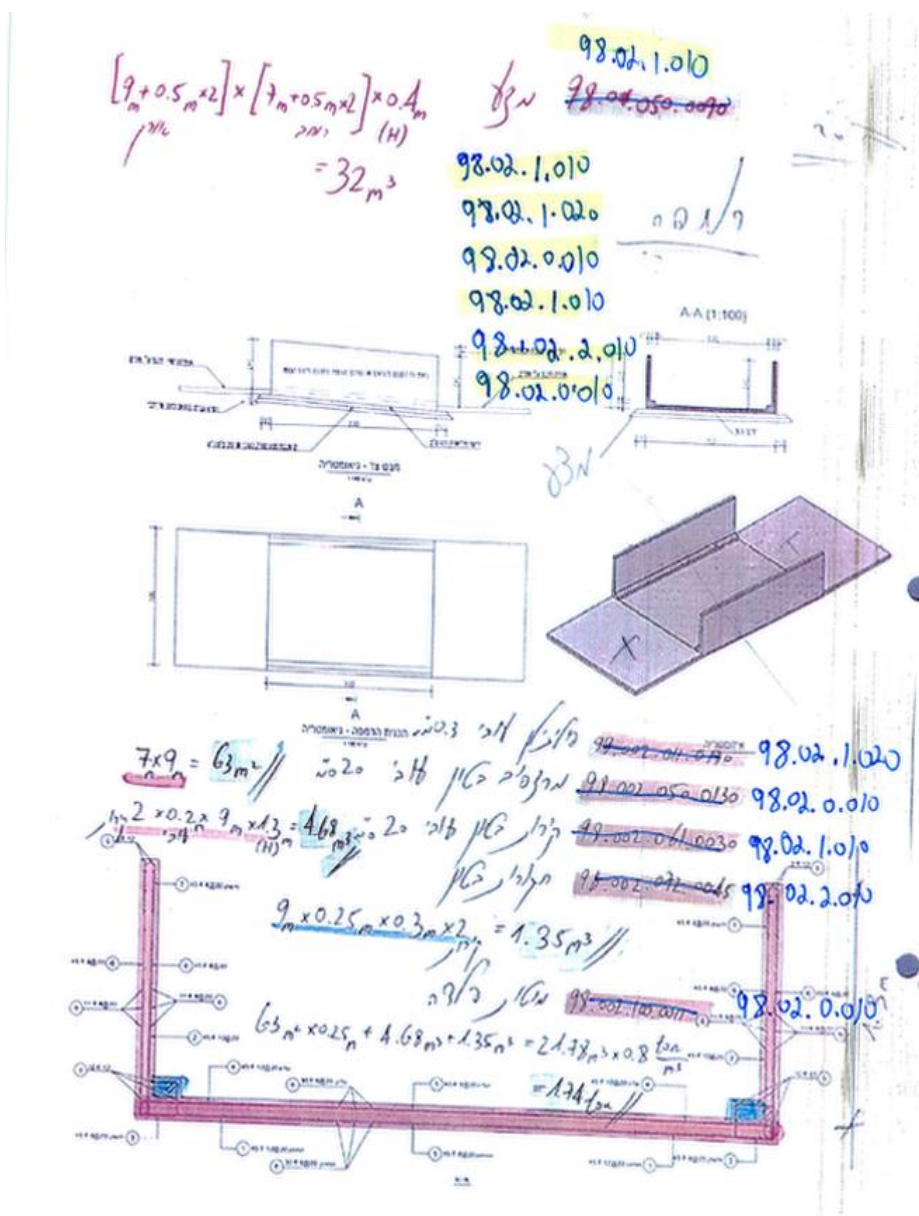
בהתאם כתב הכמויות שולם בגין 6 מזגנים מהסקיצה שצורפה ניתן לספור 9 מזגנים:



בנוסף, לא צורף תיעוד להצעות מחיר או מחירון שעל פיו נקבע המחיר של המזגנים.

דוגמא 2:

בגין 6 סעיפים צורפה סקיצה וחישובי הפיקוח על גבי הסקיצה (ראו צילום להלן). מקובל באישור חשבונות כי לכל סעיף בנפרד מצורף סקיצה נפרדת עם הסבר והפניה למידות. במקרה דנן לא ברור מהיכן נלקחו המספרים. בנוסף, לכל סעיף יש לצרף צילום מחירון או ניתוח מחירים – כנ"ל לא צורף.



דוגמא 3:

בגין מספר עבודות פיתוח לא צורפו סקיצות כלל לכמות. בנוסף, לא צורפו נתונים אודות קביעת המחיר לסעיפים, להלן צילומים:



98.041

ב"ס פלר, ת"א

דו"ח מסירה סופית – סיור בשטח בתאריך 03.09.2020

נוכחים:
נציג
מפקד
מש

מסמכים מסירה סופית של עבודות הפיתוח, בכפוף להשלמת העבודות/תיקונים שלהן:

מסמכים	סיכום
קירות חוץ וקירות גדר	השלמת טיח חוץ בקירות הגדר וקירות הפיתוח בהיקף המדשאה בחזיתות צפון, מערב ודרום.
גדר מוסדית, גדר פח מחורר ושערים	- השלמת חזזות בכל מפגשי העמודים עם קיר/ריצוף. - שער דו-כנפי ליד מסתור האשפה אינו תואם את הפרט. לא נעשתה מילואת פח מחורר. - החלפה לשער התואם את הפרט ואת הגדר – לפי החלטת מנהל הפרויקט.
ריצוף משתלבות ואבני גן ותיחום	- תיקון שקיעות ונזילות בריצוף, החלפת אבנים שבורות. - אבני גן - תיקון שקיעות, החלפת אבנים שבורות. - ניקוי משטחים מרוצפים מארזות חומרי בניה. - ניקוי ועיבוד הבטון במפגש הריצוף עם עמודי הצללה וגדר.
כניסה ראשית חיצונית	- קיר ישיבה - סגירת החלל בין לחות המושב לקיר, בהיקף המושב בהתאם לפרט. יציין כי קיר הישיבה אינו תואם את הפרט. - התקנת מעקה נגד התפרצות (דרישת העירייה). יש להשאר מינימום 1.3 מ' למעבר חופשי במדרגה.
מגרש ספורט ומדשאה	- קידוחים לניקוז עודפי נגר בפניה צפון-מערבית של קירות מגרש הספורט. יש לבצע 3 קידוחים בקוטר 3" מכל צד (סה"כ 6). - קידוחים לניקוז עודפי נגר בפניה צפון-מערבית של קירות גדר במדשאה. יש לבצע 3 קידוחים בקוטר 3".



98.41.0.0/0
98.41.0.0.0
98.41.0.0.0

קידוחי לחלול מחוץ לגדר בפניה צפון-מערבית.	
- גדר מוסדית מפח מחורר - נדרש לקבל אישור מהנדס לחיבור פלטות באמצעות ריתוך וללא עמוד. - יש לשייף ולהחליק את כל נקודות הריתוך כולל צביעה בגוון המתאים. - השלמת חזזות בכל מפגשי העמודים עם קיר/ריצוף.	
- כניסה לבנין ליד מח' שפ"ע - בניית תעלת ניקוז+סככה בקו הגדר עם חיבור לבור לחלול במדשאה, כמסומן בתכנית השלד מהדורה 17 מיום 28.7.2020. הנ"ל יבוצע לפי פרט מהנדס אינסטלציה. - פירוק אבן גן בגבול המדשאה והתקנתה מחדש בגובה פני הריצוף. ע"מ לאפשר ניקוז עודפי נגר למדשאה.	
- גיטון - ניקוי פסולת בנין ושאריות מצע בשטחי הגיטון ליד הכניסה למבנה. - יש לעשב את כל הערוגות ולהוציא עשבים שוטים. - גיטון סביב עץ צמוד למגרש הספורט: - קומפוסט ביחס 30 ליטר/מ"ר לתוך הקרקע עד לעומק המתאפשר. - צנרת טפטוף כל 50 ס"מ. - שתילה: כנרים הכדורים 'פיג' פוינט', צמחים גדול 3. יש לשתול 1 צמח לטפטפת.	

בברכה,
אפרת אורגד

י"ל בר-מאור סטודיו לאדריכלות נוף.

דוגמא 4:

בגין מספר סעיפים צורף ניתוח מחירים אך לא צורפו סקיצות לצורך חישוב כמויות וכן לא צורפו מחירונים עליהם מבוסס המחיר (כמקובל):

שיקום בטונים שושנה פרסיץ 11 - טבלת ריכוז

מס	מיקום	עמוד	סה"כ מ"ר
1	חזית צפונית	1	53
		2	29
2	חצר פנימית	1	108
		1	45
3	מרפסת דרומית	1	40
		2	16
5	חזית דרומית מערבית	1	59
		2	46
		3	78
		4	50

02.098.9520	סה"כ שיקום בטונים	524
09.023.0140	סה"כ טיח למילוי החורים (כ- 2/3 מכמות השיקום)	349
11.012.0030	צבע מ.ד. (על החזית הצפונית)	82
11.012.0186	שליכט (על שאר התיקונים)	442

00:02.1.020 .1.020
 00:09.3.010
 00:11.2.010
 00:11.2.020

הול + חישוב
 (הול) ÷ (הול)

צורפו חשבוניות מס שונות בגין טובין, עבודות קבלני משנה ויועצי תכנון שונים (מיגון, קונסטרוקציה, תנועה (רמפה), העתקת פנל כבאים, משאבות, איטום וכד'). בהקשר ליועצים נציין כי לא ברור מדוע החברה לא הפעילה יועצים באופן ישיר אלא באמצעות הקבלן, בנוסף, לא ברור כיצד נקבע המחיר (לא צורפו הצעות מחיר כלל). בקשר לעבודות של קבלני משנה וטובין לא הוצגו הצעות מחיר ומשכך לא ברור כיצד אושר המחיר לקבלן.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים לסעיפים 208 ו-209 כי: "ביחס להערת הביקורת בנושא המזגנים, יוסבר כי הסקיצה אכן כוללת 9 מזגנים אשר נכללו מראש בכתב הכמויות הפאושלי. עקב בקשת אנף משאבי חינוך להסב שלוש כיתות מכיתות רגילות לכיתות ליקוי שמיעה, נדרש היה לפרק 6 מזגנים ולהתקין במקומם 6 מזגנים חדשים אשר תואמים את דרישות הנגישות. החלפת המזגנים הנ"ל נכללה בגדרן של העבודות הנוספות ולכן שולמו במסגרתן רק על 6 המזגנים

שהוחלפו כאמור. יצוין כי המזגנים שהותקנו ופורקו ע"פ בקשת אגף משאבי חינוך כאמור, אוחסנו בחברה ושמשו לפרויקטים אחרים, כדי להימנע מתשלום כפול. עוד יצוין כי התשלום בגין המזגנים הנ"ל היה נמוך בכ 15% ממחירון דקל, זאת כתוצאה ממו"מ שניהלה החברה מול הקבלן. ביחס להערת הביקורת בנושא ביצוע רמפה - ניתוח המחירים בוצע בהתאם למחירון דקל. מצ"ב פרוט בהתאם לבקשת הביקורת.

בנוסף, מצ"ב הבהרות נוספות לחישובי הכמויות וניתוחי מחיר לביצוע כלל העבודות הנוספות."

התייחסות הביקורת:

בשלב התגובות לטיטות הדוח הועברו תיעודים נוספים בהקשר לחישוב הכמויות. תיעודים אלו לא בוצעו בהתאם למתודולוגיה המקובלת לחישוב כמויות: חסר תאריכים, אין אישור מפקח לאישור הכמות (חתימה על גבי התיעוד), צורפו תמונות לחישוב הכמויות במקום תוכניות או סקיצות, בדף חישוב הכמויות בחלק מהמקרים לא מופיעים מחירים. לא ברור לביקורת מדוע תיעודים אלו לא הועברו בשלב הביקורת.

210. באופן כללי לגבי כתב הכמויות הפאושלי והחשבון הסופי נציין כי, במקרה בו כתב הכמויות הינו פאושלי נהוג לבדוק מדגם סעיפים כי הכמויות שבוצעו בפעול מתאימות לכתב הכמויות, זאת לצורך הפקת לקחים ובחינת טיב התכנון (במידה וקיימים פערים מהותיים). במקרה דנן לא קיבלנו תיעוד לביצוע התהליך כאמור.

לוחות זמנים

לוח זמנים של כלל הפרויקט

211. 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).

212. 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.

213. הביקורת ביקשה 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 ביום 3/2/2020.
214. מסקירת לוחות הזמנים הכללי עולה כי חלק מסלי הזמנים נראים כבלתי סבירים, כגון: תכנון ראשוני אדריכל 5 ימים, תכנון מפורט 7 ימים. בנוסף, לא הועבר תיעוד כי בוצע מעקב בגין לוחות זמנים אלו בפועל.
- החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים כי: "החברה אכן נדרשה לבצע את הפרויקט בלוח זמנים מאתגר אשר דרש עמידה ביעדי תכנון קצרים ביותר שהצליחו בשל עבודה מאומצת של יעוצי החברה, בשעות לא שגרתיות. בוצע מעקב לו"ז בשלב תיאום התכנון באופן אינטנסיבי באמצעות מיילים וסיכומי דיון."
215. מסקירת הנתונים נראה כי הקבלן החל את עבודתו טרם השלמת התכנון וכתב הכמויות באופן סופי, להלן פירוט:
- **24/2/20** – צו התחלת עבודה.
 - **15/3/20** – מועד הסיום **המתוכנן** בהתאם ללוחות הזמנים של הפרויקט לשלב התכנון, ומועד תחילת הביצוע **המתוכנן**.
 - **4/2020** – סיום תכנון בפועל לאחר עדכונים של מדגם תכניות, לרבות: אדריכלות לביצוע, מערכות אינסטלציה – 30/4/2020, מיזוג אוויר ביום 13/4/2020, מערכות מים וספרינקלרים ביום 30/4/2020, חשמל כח ומאור ביום 27/4/2020.
 - **6/2020** – עדכונים לכתב הכמויות (ראו פרק לעיל בנושא כתב כמויות בו ניתן לראות כי בחודש יוני מתקבלות הצעות מחיר).
216. הוסבר כי בתחילת הפרויקט מספר בחודשים ראשונים הקבלן עבד לפי כתב כמויות (לא פאושלי) ולאחר מכן בוצע מו"מ וכתב הכמויות נסגר כפאושלי. נציין כי ביצוע מו"מ תוך כדי שהקבלן החל את עבודה ללא תכנון וכתב כמויות מושלם נותן יתרון יחסי לקבלן. מאחר וכבר החלה עבודה, לוח הזמנים קצר ולא סביר להחליף קבלן – דברים אלו ידועים לקבלן והנ"ל עלול לנצל יתרונות אלו במו"מ מול החברה ולשפר את המחירים/חוזתו לטובתו.
- החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט הממצאים לסעיפים 214 ו-215 כי: "החברה דוחה את הערת הביקורת האמורה בסעיפים הנ"ל וסבורה כי ההפך הוא הנכון. העבודה שקבלן החל את עבודתו בהתאם לצו התחלת עבודה ובכפיפות להסכם התקשרות ובמעלה הדרך החברה מקיימת עמו מו"מ לשינוי אופן תמחור העבודות מקנה יתרון לחברה ולא לקבלן. מכל מקום, אין כל מניעה להחליט על שינויים בעבודות ו/או תשלום פאושלי והדבר מעוגן גם בהסכם ההתקשרות."

לוח זמנים מפורט

217. מסקירת החוזה המסגרת (סעיף 18) עולה כי על הקבלן להכין לוח זמנים מפורט תוך 5 ימים מיום קבלת צו התחלת עבודה. לוח זמנים זה יבדק ע"י ויאושר ע"י המנהל (מנכ"ל החברה או מי מטעמו) ויקרא לו"ז בסיסי.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות הממצאים כי: "לוחות הזמנים הוכנו על ידי הקבלן המבצע באמצעות איש מקצוע מטעמו, בפיקוח צמוד של החברה. לוח הזמנים שהכין הקבלן אושר על ידי מנהל הפרויקט בדיון באתר. כפי שהוסבר לביקורת, אחת לשבוע התקיימה באתר הפרויקט פגישה במהלכה נוהל מעקב אחר סטטוס הפרויקט ולוחות הזמנים והתיעוד מופיע בסיכומי הדיון שהועברו לביקורת."

218. הביקורת ביקשה לקבל את לוח הזמנים הבסיסי לרבות תיעוד לאישור המנהל. לביקורת הועבר לוח זמנים מיום 20/5/2013 (ככל הנראה הכוונה לשנת 2020), לא הועבר תיעוד לאישור לוחות זמנים אלו. בנוסף, לא ברור מי הכין לוחות זמנים אלו הקבלן או החברה (על גבי הלוחות זמנים לא מצויין).

219. צו התחלת עבודה ניתן ביום 24/2/2020 לאמור לוחות זמנים הבסיסי הוגש באיחור של לפחות כ- 3 חודשים (20/5/2020) ביחס לנדרש בחוזה (ראו הבהרות בהמשך).

220. מסקירת לוחות זמנים אלו עולה כי התאריכים שצוינו במשימות (תחילה וסוף) אינם נכונים (לדוגמא: מתקני חצר, התחלה 20/5/11 סוף 20/6/04 זמן ביצוע 20 ימים), בנוסף, בחלק מהמקרים קיימים סמני שאלה, ראו צילום לדוגמא:

ID	Task Name	Duration	Start	Finish	% Complete	Responsible
39	חיתוך סרטים בהקרה	6	20/05/20	20/05/27	0%	
40	דברית גבע סטובל בערות	2	20/05/14	20/05/16	0%	
41	דברית גבע סטובל בערות	1	20/05/17	20/05/17	0%	
42	גג קל	13	20/05/18	20/06/03	0%	
43	חברים לנשים סרטים אורגניזציה	7	20/05/18	20/05/25	0%	
44	מספרות דגל ארון גרסו	3	20/05/27	20/05/29	0%	
45	החלפת גג פול	3	20/05/01	20/05/03	0%	
46	סמלית אורגניזציה סטובל	3	20/05/01	20/05/03	0%	
47	קניין חורב	24	20/05/27	20/06/20	0%	
48	התקנת חומות אקוסט פול בהקרה	10	20/05/27	20/06/06	0%	
49	רמקס 400 נר	7	20/06/10	20/06/17	0%	
50	חומות גבע קונסטרוקציה גור	7	20/06/19	20/06/26	0%	
51	חומות קטע 1	43	20/06/11	20/07/07	0%	
52	חומות קטע 2	2	20/06/30	20/07/01	0%	
53	גבולת חומות	4	20/07/02	20/07/06	0%	
54	גבולת חומות	2	20/07/02	20/07/04	0%	
55	גבולת חומות	2	20/07/02	20/07/04	0%	
56	גבולת חומות	2	20/07/02	20/07/04	0%	
57	גבולת חומות	14	20/05/11	20/05/27	0%	
58	גבולת חומות	6	20/06/20	20/07/04	0%	
59	גבולת חומות	0	20/07/07	20/07/07	0%	
60	גבולת חומות	18	20/07/08	20/07/26	0%	
61	גבולת חומות	10	20/07/08	20/07/18	0%	
62	גבולת חומות	5	20/07/08	20/07/13	0%	
63	גבולת חומות	4	20/07/22	20/07/26	0%	
64	גבולת חומות	2	20/07/15	20/07/17	0%	
65	גבולת חומות	3	20/07/15	20/07/17	0%	
66	גבולת חומות	5	20/07/20	20/07/25	0%	
67	גבולת חומות	3	20/07/15	20/07/17	0%	
68	גבולת חומות	4	20/07/22	20/07/26	0%	
69	גבולת חומות	10	20/07/23	20/07/33	0%	
70	גבולת חומות	0	20/07/27	20/07/27	0%	
71	גבולת חומות	38	20/05/12	20/07/01	0%	
72	גבולת חומות	38	20/05/12	20/07/01	0%	
73	גבולת חומות	2	20/05/12	20/05/13	0%	
74	גבולת חומות	8	20/05/12	20/05/20	0%	
75	גבולת חומות	17	20/05/21	20/06/07	0%	
76	גבולת חומות	10	20/05/14	20/05/24	0%	
77	גבולת חומות	10	20/05/27	20/06/06	0%	
78	גבולת חומות	7	20/06/15	20/06/22	0%	

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים לסעיפים 218, 219 ו-220 כי: "כפי שפורט לעיל החברה נדרשה לבצע את הפרויקט בקבועי זמן קצרים ומאתגרים. לוחות הזמנים שהציבו לחברה, לצורך השלמת הפרויקט קודם לפתיחת שנה"ל, דרשו ביצוע תוך כדי תכנון על מנת לעמוד במשימה. צו התחלת העבודה הראשון נמסר לקבלן תוך כדי תכנון, לפיכך יכול היה הקבלן למסור לוח זמנים בסיסי רק לאחר קבלת מלוא החומר התכנוני וכתבי הכמויות. החברה שילמה חשבון ביניים עבור עבודות שבוצעו בפועל על ידי הקבלן עד להשלמת הליך התכנון, זאת בשל המוסבר לעיל."

221. מהאמור לעיל, לנראה כי לוחות הזמנים ביום 20/5/2020 אינם סופיים ומושלמים וספק אם אושרו ע"י החברה. בהתאם לחוזה כל עוד לא הוגש ואושר לוח הזמנים המפורט, לא יאושר חשבון לתשלום ביניים. התשלום הראשון ששולם לקבלן בגין ההקמה, בהתאם לכרטסת הנהלת חשבונות, הינו בסך של כ- 571 אלפי ₪ ביום 19/5/2020. לאמור, לדעתנו לוחות הזמנים מיום 20/5/2020 אינם עומדים בסטנדרט המקובל וספק אם אושר, ומשכך בוצע תשלום, לכאורה, בניגוד לתנאי ההסכם. נציין כי לא ברור מתי הוגש ואושר לוחות זמנים בסיסי תקין.

222. בהתאם לחוזה המסגרת (סעיף 18.5) פעם בחודש/שבוע יעדכן הקבלן את לוח הזמנים לביצוע העבודות ויכלול בו בין היתר: התקדמות בפועל, פעילויות שכבר החלו, אומדן זמן שנותר, מצב תכנון מול ביצוע (ביצוע בפועל מול לוחות הזמנים הבסיסי).

223. בהתאם לסעיף 18.10 לחוזה, לא ישולם לקבלן ע"י המזמין תשלום ביניים בגין חודש מסוים בטרם הגיש הקבלן למנהל עדכון לוח זמנים. מסקירת כרטסת הנהלת חשבונות לקבלן שולמו חשבונות ביניים בין היתר בימים: 19/5/2020, 1/6/2020, 16/7/2020, 17/8/2020. הביקורת ביקשה לקבל תיעוד של לוחות הזמנים שהגיש הקבלן במהלך הפרויקט (תכנון מול ביצוע).

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים לסעיפים 221, 222 ו-223 כי: "החברה ביצעה מעקב מלא אחר זמני הביצוע של הקבלן ועמידה ביעדים בתדירות של אחת לשבוע כאמור בתשובת החברה לסעיף 217 לעיל."

התייחסות הביקורת: אף בשלב התגובות לא הועבר לביקורת תיעוד ללוחות בשיטת גאנט בהם ניתן לראות את המעקב בגין הביצוע בפועל.

224. בפועל קיבלנו עדכון **אחד בלבד** מיום 19/7/2020. נדגיש כי בהתאם לחוזה נדרש להגיש לכל הפחות מדי חודש לוחות זמנים מעודכנים. אי הגשת לוחות זמנים ותשלום בגין חשבונות ביניים הינו בניגוד לחוזה.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיוטת כי: "כאמור, לוחות הזמנים הוכנו על ידי הקבלן המבצע באמצעות איש מקצוע מטעמו, בפקוח צמוד של החברה ואושרו על ידי מנהל הפרויקט בדיון באתר. הפרויקט כלל נתיב קריטי אשר בסופו של יום, בשל פיקוח שביצעה החברה, לא היווה מכשול, ועל אף לוחות הזמנים המאתגרים, הפרויקט הסתיים במועד לשביעות רצון המזמין."

התייחסות הביקורת: נציין כי מדובר בפרויקט יחסית פשוט (שיפוץ). הביקורת מעירה על השיטה ולא הביצוע, נדגיש כי בפרויקט מורכבים יותר השיטה שנוהלה פה ספק והיתה מצליחה.

225. בנוסף, מסקירת לוחות זמנים אלו עולה כדלקמן:

- לא ברור מי הכין את הלוחות הזמנים – קבלן או מנהל פרויקט – בדרך כלל נהוג לציין.
- לא קיים נתיב קריטי – נדגיש כי נתיב קריטי הינו החלק החשוב ביותר בלוחות הזמנים (שינויים הקצב ההתקדמות משפיעים על נתיב קריטי והנ"ל נותן אינדיקציה האם עיכוב כזה או אחר משפיע על משך הפרויקט).
- לא קיימת אינדיקציה אודות הביצוע בפועל ביחס ללוח הזמנים הבסיסי.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות כי: "לא ברורה הערת הביקורת לעניין פורמט המסמך שעושה בו שימוש החברה. כפי שמצוין בסעיף 226 למיומת הדוח, הפרויקט נמסר במועדו ובאיכות ביצוע טובה מאד, לשביעות רצון כל הגורמים. זה לב ליבו של ההליך. לחברה שמורה הזכות לבחור את פורמט הקבצים בהם היא עושה שימוש."

התייחסות הביקורת: תגובת החברה לא מתייחסת להערות.

226. הוסבר ע"י מנהל הפרויקט ההנדסי כי לוח הזמנים שהועבר לביקורת הינו בפורמט PDF אך בקובץ MPP ישנה אופציה לצפייה בנתיב קריטי (לא ברור לביקורת מדוע לא הופק לוח זמנים כולל נתיב קריטי בפורמט PDF מדובר בסטנדרט). בנוסף, לוחות הזמנים בוצעו ביחד עם יועץ לוחות זמנים של הקבלן ועם הפיקוח מטעם המזמין (חברת גני יהושע).

227. חשוב לציין כי משיחות שקיימנו עם גורמי עירייה לרבות הממונה העירוני על הפרויקט, בית הספר הושלם בזמן ונפתח בתחילת שנת הלימודים 8/2020, כאשר המבנה היה גמור ברמה סופית.

איכות

רקע

228. 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.

229. 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: ליקוי בניה, אי עמידה בתקנים הנדרשים בחוק, עיכוב מתמשך בהשלמת עבודות עקב איתור ליקויים, קשיים בהגשת טפסי אכלוס וכד'.

בקרת איכות בפרויקט

230. מסקירת חוזה המסגרת (סעיפים 42 ו-43) מצאנו מספר דרישות כלליות לנושא איכות: כמות הבדיקות והמהות תהיינה על פי מפרט או הנחיות המפקח, הבדיקות יבצעו ע"י מעבדה מוסמכת, הקבלן ישתמש בחומרים בהתאם לאמור בתכניות, מפרטים ודרישות התקן וכד'.

231. לא מצאנו בחוזה הקבלני (מסגרת) 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 אך לא ברור כיצד הנ"ל אמורה להיות מיושמת ע"י הקבלן ולהיאכף ע"י החברה.

232. הביקורת ביקשה לקבל את נהלי החברה לנושא בקרת איכות והבטחת איכות, תכנית בקרת האיכות ודוחות בקרה איכות. לביקורת לא הועברו נתונים כאמור.

233. למרות שקיימת דרישה חוזית כללית מהקבלן לאיכות, נראה כי הנושא לא נאכף ע"י החברה, לפחות באופן מתודולוגי פורמאלי.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט מסעיף 229 עד סעיף 233 כי: "הסכם המסגרת מפרט את הדרישות בנושא בקרה ואיכות, לרבות אלו בבדיקות ותהליכים יש לבצע בהתאם לחוק והנחיות מטעם המזמין. כך למשל בסעיף 43.12.8 להסכם המסגרת צוין כי "לשם עריכת הבדיקות יתקשר הקבלן – מיד עם קבלת הזמנת העבודה או צו התחלת עבודה מאת המזמין - בהסכם עם מעבדה ו/או מבדקה מאושרת ע"י המפקח המוסמכת לבצע את כל הבדיקות הנדרשות, ויעביר למפקח העתק מההסכם לא יאוחר מאשר שבועיים מתאריך התחלת העבודה. יובהר כי הקבלן אינו רשאי בשום מקרה לעכב תשלומים המגיעים ממנו למבדקות".

לא המיותר לציין, שמנה"פ מסר לקבלן מפרט בבדיקות מעבדה נדרש בקשר לפרויקט והקבלן אכן ביצע את הבדיקות, אשר הועברו לביקורת. נוהל הפרויקטים של החברה כולל בתוכו התייחסות לאחריותו של מנה"פ לניהול בקרת איכות של הפרויקט.

התייחסות הביקורת: תגובת החברה מחזקת את ממצא הביקורת כי החוזה הינו כללי ואינו מתייחס באופן מפורט לבקר איכות. בנוסף, לא הועברה תכנית איכות ולא הועבר נוהל בנושא. הממצא ללא שינוי.

234. 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.

235. הביקורת ביקשה לקבל את כל תעודות מעבדה שבוצעו בפרויקט. התקבלו בדיקות מעבדה בנושא כיבוי אש, תקרת תותבת לא פריקה, בדיקת אינטגרציה, בדיקות זיהוי מוצרים לפי ת"י 921, אטימות חלונות, בדיקות עובי ציפוי נגד אש, דוחות ביקורת בנושא מיזוג אוויר וכד'. נדגיש כי מאחר ולא קיימת תכנית/פרוגרמה באשר לבדיקות המעבדה הנדרשות לא ניתן לוודא כי כל בדיקות המעבדה הנדרשות/רצויות בוצעו. נציין כי לא מצאנו בדיקות מעבדה בגין בטונים. החברה מסרה בהתייחסותה לטיטות כי: "אין תעודות מעבדה בקשר לבדיקות בטונים כיוון שלא היו יציקות בטון בפרויקט".

התייחסות הביקורת: בהתאם לכתב הכמויות הפאושלי – יצקו קירות בטון סעיף 02.061.0030 – היקף 52.3 קוב כ- 100 אלפי ש.

236. הביקורת ערכה סיור בתאריך 25/4/2021 בבית ספר עם מנכ"ל החברה, מנהל ההנדסה של הפרויקט, אדריכל הפרויקט ובליווי מהנדס מטעמנו. נציין לטובה כי בסיור התרשמנו מאיכות הביצוע. נדגיש כי מדובר בבדיקה חלקית והיא אינה תחליף לבדיקה יסודית – לאמור, ייתכן ובבדיקה יסודית יתגלו ליקויים.

מסירה

237. 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.
238. בהתאם לפרוטוקולים עולה כי בוצעו 3 סיורי מסירה עם נציגי עירייה: סיור ראשני סיום 4/8/20, סיור מסירה שני ביום 11/8/20 וסיור סופי ביום 18/8/20.
239. בשיחות שקיימנו עם מנהל הפרויקט ההנדסי ואדריכל הפרויקט הוסבר כי לא נדרש טופס 4 מאחר ומדובר בשיפוץ ללא שינוי יעד. בנוסף, הפננו את שאלתנו למספר גורמי עירייה וביניהם סגן מנהל מהנדס העיר ומנהל אגף מבני ציבור אשר הסבירו כי לא נדרש טופס 4 בפרויקט זה.
240. לביקורת הועברו תכניות AS MADE, מסקירת התכניות עולה כי מדובר בתכניות לביצוע (משלב התכנון המפורט) אשר על גביהם נרשם AS MADE בעט ונחתמו ע"י קבלן הביצוע בלבד. נציין כי בפרקטיקה ניתן לעשות זאת אך נדרש כי מתכנני הפרויקט (מהנדסים) יחתמו על גביהם זאת על מנת לאשרר כי הנ"ל בדקו את המבנה והוא נמצא מתאים לתכנון.

241. ראוי לציין כי למרות שהמתכננים לא חתמו על תכניות AS MADE הנ"ל העבירו אישורים כי הביצוע הושלם בהתאם לתכניות. בין היתר, נוכחנו כי קיימים אישורים מהגורמים הבאים: אדריכל (11/10/20), אקוסטיקה (11/20), מיזוג אוויר (16/11/20), איטום גג (2/11/20), אינסטלציה (1/9/20), מיגון מבנים (2/9/20), עבודות פיתוח (12/11/20), קונסטרוקטור (12/8/20), נגישות (30/8/20), בטיחות (26/8/20) וכד'. בנוסף, התקבלו תעודות מעבדה שונות (ראו לעיל פרק בנושא איכות). לא מצאנו בחומרים שהועברו אישור מנהל הפרויקט.

החברה מסרה בהתייחסותה לטיטוט כי: "אישור מנהל הפרויקט להשלמת הביצוע בהתאם לתוכניות צורך לחשבון הסופי והוא מצ"ב שוב."

התייחסות הביקורת: במסגרת התגובות הושלם אישור מנהל הפרויקט. אין הערה.

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 מבקרת העירייה.

נספח א – חברת גני יהושע מתאריך 10.8.2021.

נספח ב – חטיבת תכנון ארגון ומערכות מידע מתאריך 10.8.2021.

נספח ג – אגף מבני ציבור מתאריך 15.8.2021.

מסקנות

בית ספר פלך הוקם במבנה קיים בבעלות עיריית תל אביב יפו בשטח כולל של 2,400 מ"ר ובתקציב כולל של כ-17 מ"ח. חברת גני יהושע ביצעה במהלך שנת 2020 את שיפוץ המבנה עד להבאתו לשימוש כמסד חינוכי. הביקורת בחנה את אופן פעולת החברה לאורך חיי הפרויקט.

ככלל תציין הביקורת כי לוח הזמנים לניהול הפרויקט בוצע בלוח זמנים קפדני, עמד בתקציב שהוקצה ובהתאם ליעדים שנקבעו במנהל החינוך.

עוד תציין הביקורת כי על אף היקפו הכספי המצומצם של פרויקט זה, סבורה הביקורת כי התובנות שעלו מדוח זה וההמלצות שגובשו בגינו, עשויות להיות לעזר בבינוי ושיפוץ פרויקטים רבים המבוצעים בחברה במקביל והעתידיים לבוא. בשולי הדברים נציין כי מנהלת הפרויקטים בחברה אך הוקמה לאחרונה וחלק מהפרויקטים שהונחו לפתחה בעלי מורכבות גבוהה הנדרשים ליעילות תפעולית וכספית גבוהה בצד מנגנוני פיקוח ובקרה קפדניים.

לאחר איסוף הממצאים וקבלת תגובות המבוקרים הוסקו המסקנות הבאות:

ניהול סיכונים

242. בהתאם למדריך העירוני, במסמך הייזום יש לכלול רשימת סיכונים צפויה ותוכניות אופרטיביות למניעת ו/או הפחתת הסיכונים. כמו כן יש לנהל סיכונים לאורך כל שלבי הפרויקט ולבחון דרכים להפחתת הסיכונים וצמצומם. הביקורת מצאה כי בפועל, הליך ניהול הסיכונים לא בוצע במלואו באופן מתודולוגי סדור לאורך חיי הפרויקט ולא נמצא כל תיעוד תומך, לרשימת סיכונים צפויה ותוכניות אופרטיביות למניעת ו/או הפחתת הסיכונים.

פרוגרמה

243. מסמך הפרוגרמה מתייחס אך ורק למספר כיתות, שימוש כיתה, שטח החדרים המתוכנן. הביקורת לא מצאה התייחסות לכלל מרכיבי הפרויקט ולפריטים שבוצעו בהמשך בפועל כגון: מגרש כדורסל, שיפוץ חזיתות הבניין, פיתוח שטחים, היבטי נגישות וכד'. משמע, הפרוגרמה לא הייתה מלאה. ברי כי היעדר פרוגרמה שלמה ומפורטת עלול להוביל לחסרים בתכנון ובהמשך ידרשו שינויים השלמות תוך כדי ביצוע.

התקשרויות עם יועצים ומתכננים

244. לא נמסר לביקורת תיעוד הנדרש, בתהליך בקשה להגשת הצעות, מיועצים ומתכננים. לביקורת הוצג אך ורק טופס "פנייה לקבלת הצעות מחיר" (להלן: "טופס הפניה") שהינו טופס גנרי עם דרישות כלליות לגבי סוג העבודה המבוקשת ואינו ממוען עבור ספק/יועץ ספציפי. בנוסף, כאמור לעיל לא קיבלנו תיעוד לפניה בפועל (מיילים וכד').

245. בסעיף 2 לטופס הפניה לקבלת ההצעות (הכללי), צוין כי יש לצרף להצעה תיעוד לפרמטרים של איכות הטובין / השירות כגון תעודת מקצוע, רישיון עסק, המלצות, היקף ניסיון כד'. בפועל, מהתיעוד שהועבר, לא ראינו כי הוראות סעיף זה בוצעו בפועל ולא נמצא כי צורפו מסמכים בנושא תבחיני (פרמטרים) איכות להצעות המחיר. הביקורת סבורה כי אכן נכון לבקש ממתכננים, כגון אדריכלי נוף, פירוט לניסיון קודם בגין פרויקטים דומים במהותם לפרויקט המתוכנן, וזאת במטרה להבטיח ברמה סבירה כי המתכנן מתאים לפרויקט מבחינה מקצועית. ככל שהחברה סבורה שאין צורך בצירוף תבחינים הרי שלא ברור לביקורת מדוע נדרשו להם בטופס הפניה.

246. לדעת הביקורת, בהתקשרויות עם יועצים ונותני שירותים, ראוי כי ייחתמו הסכמים הכוללים התייחסות לתכולת עבודה, אחריות, לוחות זמנים, הצהרות סודיות, התחייבויות שונות של הספק, פירוט מנגנון מובנה לשינויים וחריגות בתוכניות, היעדר ניגוד עניינים, מנגנון פיצוי, סוגי בטוחים וכד'. מבדיקתנו המדגמית עולה כי עם מרבית מהיועצים/מתכננים לא נערכו הסכמים מסודרים אלא הופקה הזמנת עבודה על בסיס הצעת המחיר, למעט מתכנן חשמל ותקשורת ואדריכלית נוף. נציין כי חלילה בכשל תכנוני, ללא הסכם מסודר, עלולה החברה להיחשף מבחינת האחריות המקצועית והמשפטית.

הליכים מכרזיים

הביקורת בדקה שני הליכים מכרזיים – מכרז לצורך הקמת מאגר מנהלי פרויקטים ואדריכלים (החברה בחרה לצאת במכרז פומבי) ומכרז פומבי נוסף להקמת מאגר קבלני ביצוע.

247. בחברה קיים נוהל התקשרויות בהיקף כספי שאינו מחייב מכרז. הנוהל אינו מתייחס להליכים מכרזיים אלא להליכי התקשרות באמצעות הצעות מחיר בלבד. לשאלת הביקורת הוסבר כי החברה פועלת בהתאם לתקנות העיריות המכרזים. לאמור, לחברה לא קיים נוהל המאגד את הכללים הנדרשים לצורך ביצוע מכרזים פומביים. תקנות העיריות (מכרזים) אינן מתייחסות להליך הקודם לפרסום המכרז לדוגמא הליך הכנת המכרז, קביעת הצוות המבצע, הסתייעות בעורכי דין, דיונים לקביעת הקריטריונים למכרז, היקפו, תנאי סף, הפצת המכרז לקבלת הערות ועוד. בהעדר תקנות מחייבות ותשתית נורמטיבית אחרת, סבורה הביקורת כי עריכת נוהל - בהתאם לנהוג בחברות עירוניות אחרות - תועיל ותשפר את איכות תהליכי העבודה ושמירה על עקרונות המכרז הציבורי.

248. בפרוטוקול פתיחת המעטפות נרשם שם המציע וסדר פתיחת המעטפות בלבד. דהיינו, לא נרשמו מספר החוברות שהוצאו מכל מעטפה כנדרש בתקנות העיריות (מכרזים).

249. בהקשר למכרז להקמת מאגר קבלנים הרי שבפרוטוקול ועדת המכרזים מיום 4.2.18 (פרוטוקול פתיחת המעטפות), נקבע כי "ההצעות יועברו לבחינה ובדיקה משפטית ומקצועית לבחינת עמידת המציעים בתנאי הסף המוגדרים במכרז. הועדה תתכנס לדיון נוסף במכרז זה לאחר השלמת הנ"ל". עם זאת, לא צוין בפרוטוקול, לאיזה גורם, יועברו ההצעות לבחינה. נדגיש, כי בהשוואה למכרז המסגרת עבור אדריכלים ומנהלי פרויקטים, צוין בפירוש הגורם אליו יועברו ההצעות לבחינה. הביקורת סבורה כי על פרוטוקול הוועדה לשקף בעקביות את החלטותיה.

250. נוכחנו כי תוצאות הבדיקה רוכזו בטבלת השוואה הכוללת שם המציע, עמידה בתנאי המכרז וכד'. בטבלה זו, סומן ב-V או X בעמודת הניסיון הנדרש של המציע (בהקשר של עמידה בתנאי סף ולא ניקוד איכות). לאמור, לא הועבר תיעוד מפורט לבחינת הניסיון הנדרש (בדיקה פרטית שכוללת עמידה בסעיפים מוגדרים בתנאי המכרז). הביקורת סבורה כי היה על החברה להקפיד על התהליך במלואו והתיעוד הנדרש בצידו.

251. בהקשר למכרז ליצירת מאגר קבלני ביצוע מיום 20.2.18, יועמ"ש החברה מסר חוות דעת משפטית בנושא **פגמים בערבויות**. בהתאם לחוות הדעת, בכתבי ערבות של 5 מציעים עלו פגמים מהותיים אשר בהתאם לפסיקה הרווחת, ערבויות אלו פסולות, אף אם הטעויות נעשו בתום לב. עם זאת קבע כי ההחלטה בנושא נתונה לשיקול ועדת המכרזים. עוד נמצא כי בגין אחד המשתתפים אשר נבחר למאגר ונפל פגם בערבותו (הערבות אינה על שם המציע), לא בוצע דיון בוועדת המכרזים בקשר לפגם הערבות (לגבי יתר המציעים - הנושא נידון). משכך, סבורה הביקורת כי היה על וועדת המכרזים לידון בכל המציעים בהם נפלו פגמים בערבויות שהוגשו על ידם, וככל שהחליטה להכשיר אותם היה עליה לנמק זאת באופן מלא ומפורט בפרוטוקול הוועדה.

252. בעניין המכרז של מנהלי פרויקטים ואדריכלים בבדיקתנו המדגמית עלה כי אחד המציעים אשר עמד בתנאי הסף לא צירף את כל התיעוד הנדרש (דוח רוח והפסד). הביקורת סבורה כי בתהליכי מכרז נדרש להקפיד על מלוא הוראות החוק ותנאי המכרז.
253. לצורך הוכחת עמידה בתנאי סף מקצועיים, נדרשו המציעים למלא את נספח ה' למכרז, לפרט בטבלת פרויקטים, ולצרף תיעוד (אישורים מתאימים: אישור המזמין על פרטי העבודות והשלמתן, פירוט חשבון סופי כולל, כתב כמויות וכד') עבור כל אחד מהפרויקטים. על הנספח להיחתם על ידי המציע ועל ידי רואה חשבון. בחלק מתנאי הסף המקצועיים וכן בהמשך גם תנאי האיכות, נדרשו המציעים להציג פרויקטים שהסתיימו. לשאלת הביקורת, הוסבר כי "סיום עבודה" של מציע יוכח באמצעות אישור ר"ח. עם זאת, המכרז לא מגדיר את המונח "הסתיימו", ואיזה תיעוד נדרש על מנת להוכיח שאכן הפרויקט הסתיים. הביקורת סבורה כי הגדרה מדויקת יכולה למנוע חוסר בהירות ולהגביר את עקרון השוויוניות בהגשת ההצעות.
254. מהמסמכים שהוגשו על ידי כלל המציעים שנבדקו, לא ברור אילו מהפרויקטים שהופיעו תפקידם לשמש לבדיקת תנאי הסף ואילו מהם אמורים לשמש לבחינת ניקוד האיכות. חלק מהפרויקטים שהוגשו על ידי המציעים לשלב האיכות אינם עומדים בתנאי הסף של המכרז (תנאי המכרז בהיבט הניקוד, דורשים שהפרויקט גם הוא, יעמוד בתנאי סף). הביקורת תדגיש את הצורך בשמירה על הגדרות בהירות וברורות לבחינה אחידה ושוויונית של תנאי המכרז.
255. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת, במכרז בנושא מאגר למנהלי פרויקטים ואדריכלים, באשר לעמידה בתנאי סף המקצועיים של המשתתפים עולות הנקודות הבאות:
- בחלק מהפרויקטים שהוגשו החשבונות הופקו ע"י המשתתף ו/או אינם חתומים ע"י מזמין העבודה.
 - בחלק מהפרויקטים בהתאם לתיעוד שצורף לא ניתן לדעת בוודאות כי הפרויקט נוהל ע"י המשתתף במכרז, באופן חד חד ערכי.
 - בחלק מהפרויקטים לא צורף אישור המזמין לפרטי העבודה.
 - בחלק מהמקרים מהתיעוד שצורף לא ניתן לדעת את היקף הפרויקט.
256. בתגובות החברה נרשם כי בשלב "השאלות והתשובות" אושר למציעים לצרף חשבונות לא חתומים על ידי המזמין. הביקורת תוהה "מה הוא חשבון סופי כנדרש בתנאי הסף?", "האם כל חשבון יכול להעיד על סיום העבודות?" בנוסף, אם המזמין אינו חותם על החשבון הסופי לא ברור כיצד ניתן להוכיח כי מנהל הפרויקט / החותם על החשבון, אכן הועסק על ידי המזמין כנדרש בתנאי הסף (מזמין שהינו גוף ציבורי). הביקורת תמהה כיצד הדבר אושר במסגרת ההבהרות למכרז. באשר לטענת החברה כי במקרים מסוימים לחברה קיימת ידיעה אישית אודות הפרויקטים של המציעים - נדגיש כי ידיעה אישית של החברה אינה מספקת ולא ניתן להסתמך על כך מאחר והנ"ל בניגוד לנהוג בתהליכי מכרזים, מהווה פגם בשקיפות ואינו הוגן כלפי משתתפים אחרים.

בדיקת איכות ההצעות והענקת ציון האיכות

257. לצורך ניקוד האיכות, מקובל להכין טבלה ובה מפורטים הנתונים שנמסרו מהמציעים בהיבט האיכות, ואותם לנקד, כך שיהיה ברור בעבור כל קריטריון כיצד ניתנו הנקודות. בפועל, הביקורת קיבלה לידיה אך ורק טבלה של סיכום הניקוד בגין כל מציע, ללא פירוט דרך החישוב ועל סמך אילו נתונים מבוסס כל ניקוד וניקוד.

258. סעיף 11.14 לתנאי המכרז קובע כי הצעות מנהלי הפרויקטים (מדד איכות) יבדקו על ידי חברי וועדת בחינה של החברה אשר מורכבת לכל הפחות, מהנציגים הבאים: מנכ"ל החברה, יועמ"ש ומנהל פרויקטים בחברה. בפועל, לא הוכן ונחתם דוח המסכם את תוצאות הבדיקה על ידי הצוות הבודק. כמו כן, מסקירת פרוטוקול ועדת מכרזים מיום 14.11.18 בו דנו חברי הוועדה בבדיקת המכרז, נוכחנו כי עו"ד ו. בדק, ניקד ושקלל לבדו את מדדי האיכות. בדיקה וניקוד של הצעות על ידי גורם יחיד הינה בניגוד לתנאי המכרז. נוסף ונאמר כי בדיקות מעין אלו ראוי כי יבוצעו על ידי מספר גורמים ולא לגורם יחיד, לצורך הגברת השקיפות ומניעת טעויות וכד'.

259. **ניסיון המציע בביצוע פרויקטים** – הקריטריון קובע, כי ניסיון אישי של המציע שעומד במינימום הנדרש של 4 שנים, יזכה את המציע ב- 15 נק'. מציע שיציג ניסיון גדול מכך, יקבל נקודת 1 נוספת עד למקסימום שהינו 30 נקודות. נציין כי מתנאי המכרז לא ברור דיו מהו התיעוד נדרש לביסוס הנתונים, האם נדרש להציג פרויקטים ישנים (חשבונות ואישורי המזמין) או מספיק להציג פרופיל חברה, קורות חיים של המציע וכד'. הביקורת תדגיש כי חוסר הבהירות אינו עומד בקנה אחד עם עקרונות השקיפות.

260. **כמות הפרויקטים בניהול המציע** – הקריטריון קובע כי הצגת 5 פרויקטים שהתבצעו בניהול המציע והסתיימו טרם המועד להגשת מסמכי המכרז תזכה ב- 15 נקודות ועד למקסימום של 25 נק'. במכרז לא קיימת הגדרה למונח "הסתיים" ואיזה תיעוד נדרש להוכחת סיום הפרויקט. הביקורת סבורה כי הגדרה שאינה מדויקת עלולה לפגום בעקרון השוויוניות המהותי לקיום מכרז תקין.

261. **מספר והיקף פרויקטים בניהול קבלני של 2 מיליון ש"ח** – הקריטריון קובע כי הצגת פרויקט אחד בהיקף קבלני של 2 מיליון ש"ח, יזכה את המציע ב- 15 נק'. עבור כל פרויקט נוסף שיוצג ועומד בתנאים, יקבל המציע עוד 5 נק', עד המקסימום (30 נק'). חלק מהמציעים לא צירפו חשבונות קבלני ביצוע ומשכך לא ניתן לדעת את היקף הפרויקט. נדגיש כי בנספח ה' נקבע כי יש לצרף חשבונות סופיים, אישור המזמין וכד'. הביקורת תציין כי על אף החוסר האמור, כל המציעים קיבלו את מלוא ניקוד האיכות בסעיף זה.

262. **חוות דעת של מזמיני עבודות על המציע בהתאם להיקפי העבודה** – הקריטריון קובע כי עבור כל חוות דעת שיציג המציע מגופים ציבוריים ובפרויקטים שונים **כאמור בתנאי הסף**, יקבל המציע 3 נק' ועד המקסימום בסעיף זה (15 נק') - מניסוח הסעיף במכרז לא ברור דיו, האם נדרש לקבל המלצות בגין הפרויקטים הספציפיים שדווחו בתנאי הסף ובתנאי האיכות או מדובר

בהמלצות כלליות על פרויקטים כלליים שעומדים בתנאי הסף. נציין כי חלק מהמצעים צירפו המלצות כלליות ללא ציון פרויקטים, היקף וכד'. הביקורת מצאה כי בחלק מהמקרים ניתן ניקוד מלא על אף שחסרו בהמלצות הנדרשות.

בחירת מנהל הפרויקט, אדריכל וקבלן ביצוע מתוך מאגר המצעים

263. בהתאם לתנאי המכרזים, ככל שהחברה מעוניינת בביצוע עבודה מסוימת, היא יכולה לפנות לזוכים במכרז המסגרת בהתאם לאופי ולסוג העבודה, בהתאם לשיקול דעתה המלא וללא התחייבות למתן היקף עבודות כלשהו. לאמור, החברה יכולה לפנות לזוכה הן בפניה ישירה או על דרך של ביצוע התמחרות בין מספר זוכים.

264. לא מצאנו כי בחברה נקבעו כללים/ קריטריונים, כנוהל פנימי, כיצד יש לבחור מנהל פרויקטים / אדריכלים / קבלן ביצוע מתוך המאגר. נציין, כי בחברות עירוניות אחרות כגון "אחוזות החוף", חלוקת העבודה מתבצעת באופן שוויוני בין הקבלנים במאגר/או לפי אחוז הנחה. ראוי להדגיש כי קיימת חשיבות לקבוע קריטריונים ושיטה לבחירת נותן שירותים מתוך המאגר ומיהו הגורם המחליט, לצורך שקיפות והוגנות. במכרזי מסגרת אף נהוג לקבוע תהליך של תיחור פנימי בין הקבלנים במכרז המסגרת בפרויקטים גדולים (מעל סכום מסוים שנקבע מראש) על מנת לקבל הצעות מיטביות, הן מבחינת זמינות המציע והן באשר להשגת תוצאות כספיות משופרות.

א. **בקובץ פרויקטים שביצעו אדריכלים**, (2019-2021) נוכחנו כי מהאדריכלים שקיבלו עבודות מהמאגר רק אחד מהם לבדו – א.א. קיבל כ-50% מסך העבודות.

ב. **בקובץ פרויקטים שביצעו מנהלי פרויקטים** (2019-2021), נוכחנו כי רוב העבודות ניתנו בהעדפה ל.י. ב.ט. (כ-60%), בעוד אחוז ההנחה שניתן על ידו אינו הגבוה ביותר.

ג. **בקובץ פרויקטים שביצעו קבלני ביצוע** (2019-2021) עולה כי בהיקף הכספי לקבלן ח.ג. נמסרו עבודות בהיקף הגדול ביותר (38%). עם זאת מבחינת כמות העבודות, הקבלן ב. קיבל את מירב העבודות (7 עבודות). ראוי לציין כי המחיר של הקבלן ח.ג. אינו המיטבי (7% הנחה בעוד שקבלנים אחרים הציעו 15%, 22%, 17% וכד').

265. לדעת הביקורת קיימת חשיבות ואף מקובל בתחום, לחתום על נספח לביצוע עבודה ספציפית, אשר תכלול התייחסות ספציפית לפרויקט ובו, בין היתר, התייחסות לנושאים הבאים: היקף התמורה בפרויקט הספציפי, אבני הדרך לתמורה, לוחות זמנים לפרויקט, היבטים מיוחדים ככל שקיימים לצורך הפרויקט המסוים, התחייבויות נוספות ככל שנדרשות וכד'. בפועל לא נחתם עם נותני השירותים/העבודה (לרבות קבלן הביצוע) הסכם או נספח לביצוע עבודה ספציפית.

בחירת קבלן ביצוע לפרויקט ורישיון קבלן

266. במסגרת מכרז המסגרת הקבלן שבסופו של תהליך ביצע את הפרויקט, הגיש הצעה בהתאם לסיווג קבלני 131(א)1 כאשר בפועל, הסיווג שהיה בידו היה 100(ג)2. בהתאם לתנאי המכרז קבלן זה רשאי לבצע עבודות עד היקף של 1.6 מיליון ₪. עם זאת, קבלן המחזיק בסיווג 100(ג)2, יכול, בהתאם לרשם הקבלנים, לבצע עבודות בהיקף עד 7.8 מיליון ₪.

267. בפרוטוקול ועדת מכרזים מספר 412019-56 מיום 18/4/19 (כ-11 חודשים לאחר הכרזה על **הקבלנים הזוכים במכרז (מאגר)**) נבחן מתן עבודות בהיקף גדול מהזכייה בפועל במכרז, עבור הקבלן ח. נ., וכן ניתנה לשם כך חוות דעת של עורך המכרז עו"ד ו. מיום 17/4/19.
268. לביקורת לא ברור מדוע, כ-11 חודשים לאחר הכרזת הזוכים במכרז (וכ-8 חודשים טרם מתן עבודת השיפוצ), נערכה חוות דעת וכן דיון של ועדת מכרזים.
269. מסקירת הפרוטוקול הוועדה נטען כי הסיווג 100(ג)2 לא היה חלק מהסיווגים הקבלניים הנדרשים במכרז ולכן מתן העבודות לח.נ. בסיווג זה, לא פוגע ביתר הזוכים שכן כולם מקבלים עבודות בהתאם לסיווג שלהם ומטה "**יכולם עסוקים**". בפרוטוקול ועדת המכרזים לא הוזכר כי הוצג דוח עומסים של פעילות כלל הקבלנים. כמו כן לא הוצגו מכתבי פניה לקבלנים אחרים המאששים את עומס העבודה המוטל עליהם ואף לא נערך דיון בעומסי העבודה.
270. עוד נציין כי לא ראינו דיון בהקשר לאחוז ההנחה שנתן הקבלן – אחוז ההנחה **אינו מטיב ביחס לקבלנים אחרים במאגר**. נציין כי בפרויקט פלך מתן עבודה בהיקף גדול לקבלן זה, ללא ביצוע מו"מ לשיפור ההנחה והשוואתה לקבלנים בסיווגים הגבוהים, לדוגמא, בהשוואה לאחוז הנחה שנתן המציע א.ש. (15%), נגרם לכאורה תשלום ביתר בסך של 694,918 ₪.
271. סך התקציב שאושר עבור העבודות בפרויקט ביה"ס פלך הינו 17,000,000 ₪. מתוך סכום זה, 9,499,833 ₪ עבור עבודות ביצוע, וכמפורט בצו התחלת עבודות מיום 18.5.20.
272. במועד מסירת העבודה לקבלן (19/1/2020 הריסה ו 24/2/2020 שיפוצ) רישיון הקבלן **בפועל** לא אפשר לקבל פרויקטים בהיקף כספי של מעל 7,856 אלפי ₪ (בהתאם למכרז הנ"ל רשאי לבצע עבודות לפי סיווג 131(א) – 1.6 מיליון ₪) כבעוד שלחברה היה ידוע ביום 7/1/2020 את היקף הפרויקט (לכל הפחות כ- 9 מיליון ₪). לאמור, לח.נ. לא היה את הסיווג הקבלני המתאים לביצוע העבודה בפרויקט פלך במועד מתן העבודה (היה בידו סיווג 100(ג)2, בעוד הסיווג הנדרש הינו 100(ג)3).
- הביקורת סבורה כי התהליך שנערך בחברה לרבות קביעת עמידת המשתתפים בתנאי המכרז וההכרזה על הזוכה בפרויקט זה אינו עומד מחד בכללי מנהל תקין, ומאידך בהצעה הכלכלית הטובה ביותר.

ביצוע

שלב הריסה

273. לביקורת הועבר אומדן תקציבי בו נקבע כי שטח הפרויקט הינו 2,100 מ"ר (מתאים לכלל המבנה הנדון) כאשר העלות למ"ר הינה 150 ₪. כיוון שבמחירון "דקל" כלולים אומדנים להריסת בניין שלם וקיימים אומדנים לפירוק אלמנטים ספציפיים כמו קירות, ריצוף וכד' סבורה הביקורת כי מצופה היה לקבל כתב כמויות וניתוח מחירים עדכני.

274. הביקורת לא קיבלה הסכם ספציפי עם הקבלן לביצוע עבודות ההריסה. ההסכם אמור לעגן את תכולת העבודה, אופן התחשבות, התחייבויות נוספות וכד'. בהיעדר הסכם מפורט ברי כי עלולים לצוץ מחלוקות עם הקבלן, משפטיות וכלכליות.

275. קבלן ההריסות בהתאם לסיכום בגין עבודת ההריסה אמור היה לקבל סך של 145 אלפי ₪ בלבד (פאושלי) – בפועל הסתיים חשבון ההריסות בסכום של כ- 250 אלפי ₪. במסגרת התגובות לדוח הועברו הצעות המחיר לביקורת. בהצעות המחיר צוינו העבודות הנדרשות מקבלן הפירוקים. מסקירת העבודות אכן נוכחנו כי העבודות לא כללו בטון ובלוקים. עם זאת, "בט קל" כן כלול על פי סעיף 10 (שולם כ- 84 אלפי ש"ח בגין סעיף זה) "פירוק כל אשר יורה המפקח למעט בלוקים ובטון", משכך נראה כי בוצע תשלום ביתר. בנוסף, ראוי לציין כי **האומדן** בגין פירוקים שהועבר לא כלל את הפירוט שכולל הצעות המחיר לאמור, האומדן לא נעשה בפירוט הראוי. כמו כן, לא ברור לביקורת כיצד בהצעות המחיר שנתבקשו ע"י החברה לא פורטו בלוקים ובטונים כאשר דבר זה צפוי לקרות.

276. בהתאם להסכם המסגרת של קבלני הביצוע בפרק 37 נקבע, בין היתר, כי הקבלן יפנה את פסולת ההריסות לאתרים מורשים. בנוסף, נקבע כי כתנאי לקבלת חשבון סופי יצרף הקבלן את אישור התשלום לאגרות שפיכה. הביקורת ביקשה לקבל את תעודות ההטמנה ו/או הובלת הפסולת לאתר מורשה על מנת לבחון שאכן הפסולת פונתה לאתר מורשה. בנוסף, הביקורת ביקשה לקבל את הבדיקות שחברה/מנהלי הפרויקט ביצעו על מנת לוודא כי אכן הפסולת פונתה לאתר מורשה. הביקורת לא קיבלה תיעוד לתעודות הטמנה ולא לבדיקות החברה בנושא. נראה כי אושר לקבלן חשבון סופי בנושא ההריסות מבלי שהוצג תיעוד כי הפסולת הוטמנה כדן, הנ"ל בניגוד להסכם המסגרת ומצביע על היעדר פיקוח נאות מצד החברה. בהעדר הצגת תעודות ההטמנה מאתר מורשה קיים חשש משמעותי כי הפסולת האינרטיית הושלכה במקום שאינו מוסדר תוך עבירה על חוקי הגנת הסביבה.

שלב הקמה

277. בבדיקתנו כאמור נמצאו מספר אי התאמות בין כתב הכמויות הפאושלי לבין מחירון דקל (גרסה 3/2020) שבאו לידי ביטוי

278. פערי מחיר בין מחירון דקל לבין כתב הכמויות – 66.7 אלפי ₪ ביתר.

279. תיאור סעיפים שונה בין כתב הכמויות לבין התיאור במחירון דקל.

280. לשאלת הביקורת בהקשר לפערים שנמצאו הוסבר כי חלק מהסעיפים תומחרו ע"י המתכננים שלא בהתאם לגרסת מחירון דקל 3/2020 אלא גרסאות אחרות וכן עקב בעיות ספרור הסעיפים. המשמעות העולה היא תשלום ביתר לכאורה שראוי והיה נחסך.

281. סעיפים אשר לא מופיעים במחירון דקל אך מופיעים בכתב הכמויות (אין מדובר בסעיפים חריגים) נמצאו 99 סעיפים כאמור - הביקורת ביקשה לקבל הסבר מדוע סעיפים אלו לא הוגדרו

כסעפים חריגים, כיצד תומחרו ותיעוד רלוונטי למחיר שנקבע (מחירון רלוונטי וכד'). על אף זאת, הביקורת לא קיבלה הסברים לאמור לעיל.

סעיפים חריגים

282. סך הסעיפים החריגים בהתאם לכתב הכמויות שהוגדרו כפרק 99 הינו 69 סעיפים המסתכמים לסך של 1,421 אלפי ₪ (כ- 15% מסך כתב הכמויות אשר היקפו מסתכם לכ- 9.5 מיליון ₪). מדובר בסעיפים אשר לא מופיעים במחירון דקל והחברה נדרשה לתמחרם. בגין מדגם סעיפים בחנו כיצד החברה תמחרה את הסעיפים. מהסברי החברה עולה כי חלק מהסעיפים תומחרו ע"י כמאי (נדגיש כי כמאי תפקידו חישוב כמויות ולא קביעת מחירים) וחלק מהסעיפים תומחרו ע"י יועצים שונים (בהתאם לעניין). לאמור, לאף אחד מהסעיפים לא מצאנו כי התקבלו או נבחנו 3 הצעות מחיר (על מנת לקבוע כי המחיר נאות). בנוסף, הצעות המחיר הבודדות שכן הועברו לביקורת הופנו לקבלן ולא לחברה. הביקורת התרשמה כי כתב הכמויות בוצע במהלך הביצוע (לא נסגר טרם הביצוע) והתייחס ככל שבוצע נעשה ע"י הקבלן דבר אשר באופן מובנה עומד בניגוד עניינים בין החברה לבין הקבלן.

עבודות נוספות (מחוץ לכתב הכמויות הפאושלי)

283. מסקירת חשבון סופי נראה כי סך העבודות הנוספות הסתכמו לכ- 856 אלפי ₪.

284. 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, ותמחורם, לרבות הסבר מדוע סעיפים אלו לא נכללו בשלב התכנון וחישוב הכמויות.

285. לא הועברו לביקורת נתונים מלאים והסברים מפורטים כנדרש, למעט פרוטוקול בו הממונה העירוני מאשר הביצוע לתיקון מעטפת הבניין. התנהלות זו מצביעה, לכאורה, על היעדר ניהול מוקדם ו/או שמירת תיעוד ע"י מנהל הפרויקט, המפקח והחברה עצמה.

286. 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. העדר אישור המזמין על גבי הבקשה עלול אף לגרום למחלוקות בינו לבין הקבלן בשלב ההתחשבות הסופי ולתשלומים עודפים.

חשבונות ביצוע

287. במקרה דנן לא הוכן הסכם או תוספת להסכם המסגרת בגין הפרויקט המעגן התחייבויות ופרטים ייעודיים לפרויקט. כמו כן, לא הועבר תיעוד באשר לשיטה כיצד יש לתחשבן עם קבלן הביצוע. מסקירת החשבונות הביניים נוכחנו כי הנ"ל מבוססים על כתב הכמויות הפאושלי כאשר כל חודש/חשבון הוגשו כמויות ביצוע גדולות יותר ביחס לחודש הקודם. בנוסף, הוסבר כי אכן כל חודש אושרו חשבונות הקבלן בהתאם להתקדמות המוערכת ע"י מנהל הפרויקט ברמת סעיף. נציין כי שיטה זו אינה מיטבית וחשופה לאישור תשלומים בגין עבודות שלא בוצעו או לפחות לא בהיקף המדויק - זאת ביחס לקביעת אבני דרך אשר הינה יותר מדויקת ושקופה, כגון: בגין סיום טיח X%, בגין סיום ריצוף Y% וכד'.

288. במקרה דנן הוכן כתב כמויות ו "נסגר" להסכם "פאושלי" לקראת סוף העבודות. נציין כי בהתאם למרכז המסגרת, ההחלטה האם לבצע את העבודות במחיר פאושלי או כמויות תהיה לפני תחילת ביצוע העבודות (שלב התיחור) ולא לקראת החשבון הסופי (ראינו הצעות מחיר בחודש 6/2021).

289. לביקורת הועבר חשבון סופי ותיעוד נלווה – סך החשבון המצטבר של הפרויקט מסתכם ל- 10,355,455 ₪ לא כולל מע"מ. נדגיש כי מאחר ורוב העבודה הינה פאושלית התיעוד שצורף הינו בגין עבודות נוספות בלבד אשר לא נכללו בכתב הכמויות הפאושלי. מסקירת התיעוד שצורף, ע"י מהנדס מטעמנו, נוכחנו כדלקמן:

- כמעט בגין כל הסעיפים אין אפשרות לאמת חישוב המפקח.
- בגין 6 סעיפים צורפה סקיצה וחישובי הפיקוח על גבי הסקיצה. מקובל באישור חשבונות כי לכל סעיף בנפרד מצורף סקיצה נפרדת עם הסבר והפניה למידות. במקרה דנן לא ברור מהיכן נלקחו המספרים. בנוסף, לכל סעיף יש לצרף צילום מחירון או ניתוח מחירים – לא צורף.
- בגין מספר עבודות פיתוח כלל לא צורפו סקיצות לכמות. בנוסף, לא צורפו נתונים אודות קביעת המחיר לסעיפים. ועוד, בגין מספר סעיפים צורף ניתוח מחירים אך לא צורפו סקיצות לצורך חישוב כמויות וכן לא צורפו מחירונים עליהם מבוסס המחיר (כמקובל).
- צורפו חשבוניות מס שונות בגין טובין, עבודות קבלני משנה ויועצי תכנון שונים (מיגון, קונסטרוקציה, תנועה (רמפה), העתקת פנל כבאים, משאבות, איטום וכד'). בהקשר ליועצים נציין כי לא ברור מדוע החברה לא הפעילה יועצים באופן ישיר אלא באמצעות הקבלן, בנוסף, לא ברור כיצד נקבע המחיר (לא צורפו הצעות מחיר כלל). בקשר לעבודות של קבלני משנה וטובין לא הוצגו הצעות מחיר ומשכך לא ברור כיצד אושר המחיר לקבלן.

לסיכום: בשלב התגובות לטיזת הדוח, הועבר תיעוד נוסף בהקשר לחישוב הכמויות. גם במסמכים נוספים אלו נוכחה הביקורת כי התיעוד לא בוצע בהתאם למתודולוגיה המקובלת לחישוב כמויות: חסרו תאריכים, אישור המפקח לאישורי הכמויות (חתימה על גבי התיעוד), צורפו תמונות לחישוב הכמויות במקום תוכניות או סקיצות, במסמך חישוב הכמויות בחלק מהמקרים לא הופיעו מחירים. הביקורת סבורה כי נוכח כלל הממצאים והתגובות שהועברו, החשבון הסופי שהוגש לא נערך בהתאם לשיטת העבודה המקובלת בתחום.

לוחות זמנים

לוח זמנים של כלל הפרויקט

290. מסקירת לוחות הזמנים הכללי עולה כי חלק מ"סלי הזמנים" שנקבעו נראים כבלתי סבירים, כגון: תכנון ראשוני אדריכל 5 ימים, תכנון מפורט 7 ימים. בנוסף, לביקורת לא הועבר תיעוד כי בוצע מעקב בגין לוחות זמנים אלו בפועל.

291. מסקירת הנתונים נראה כי הקבלן החל את עבודתו טרם השלמת התכנון וכתב הכמויות באופן סופי. לביקורת נמסר, כי בתחילת הפרויקט בחודשים ראשונים הקבלן עבד לפי כתב כמויות (לא פאושלי) ולאחר מכן בוצע מו"מ וכתב הכמויות נסגר כפאושלי. נציין כי ביצוע מו"מ תוך כדי שהקבלן החל את עבודה ללא תכנון וכתב כמויות מושלם נותן יתרון יחסי לקבלן. מאחר וכבר החלה עבודה, לוח הזמנים קצר ולא סביר להחליף קבלן – דברים אלו ידועים לקבלן והנ"ל עלול נצל יתרונות אלו במו"מ מול החברה ולשפר את המחירים/חוזתו לטובתו.

לוח זמנים מפורט

292. הביקורת ביקשה לקבל את לוח הזמנים הבסיסי לרבות תיעוד לאישור המנהל. לביקורת הועבר לוח זמנים מיום 20/5/2013 (ככל הנראה הכוונה לשנת 2020), לא הועבר תיעוד לאישור לוחות זמנים אלו. בנוסף, לא ברור מי הכין לוחות זמנים אלו הקבלן או החברה (על גבי הלוחות זמנים הנ"ל אין ציון מפורש).

293. מסקירת לוחות זמנים אלו עולה כי התאריכים שצוינו במשימות (תחילה וסוף) אינם נכונים (לדוגמא: מתקני חצר, התחלה 20/5/11 סוף 20/6/04 זמן ביצוע 20 ימים), בנוסף, בחלק במקום סימון תאריכים קיימים סימני שאלה.

294. בהתאם לחוזה, כל עוד לא הוגש ואושר לוח הזמנים המפורט, לא יאושר חשבון לתשלום ביניים. התשלום הראשון ששולם לקבלן בגין ההקמה, בהתאם לכרססת הנהלת חשבונות, הינו בסך של כ- 571 אלפי ₪ ביום 19/5/2020. מנגד, לוחות הזמנים שהועברו לביקורת הינם מיום 20/5/2020.

295. בהתאם לסעיף 18.10 לחוזה, לא ישולם לקבלן ע"י המזמין תשלום ביניים בגין חודש מסוים בטרם הגיש הקבלן למנהל עדכון לוח זמנים. מסקירת כרטסת הנהלת חשבונות לקבלן שולמו חשבונות ביניים בין היתר בימים: 19/5/2020, 1/6/2020, 16/7/2020, 17/8/2020. הביקורת ביקשה לקבל תיעוד של לוחות הזמנים שהגיש הקבלן במהלך הפרויקט (תכנון מול ביצוע). בפועל קיבלנו עדכון אחד בלבד מיום 19/7/2020. נדגיש כי בהתאם לחוזה נדרש להגיש לכל הפחות מדי חודש לוחות זמנים מעודכנים. אי הגשת לוחות זמנים ותשלום בגין חשבונות ביניים הינו בניגוד לחוזה. הבי

296. קורת סבורה כי היה על האורגנים השונים להקפיד על קבלת לוחות הזמנים המעודכנים כנדרש וכמתחייב בחוזה.

הבטחת ובקרת איכות

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

298. 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 שתהליכים אלו אינם מוסדרים ומתועדים באופן מובנה ורשמי (נוהל/פרוגרמה וכד').

299. לא נמצא בחוזה הקבלני דרישה להעסקת חברת בקרה, מהנדס בקרת איכות, הכנת פרוגרמה לבקרה לכל העבודות והמלאכות בפרויקט. אומנם, בחוזה קיימת דרישה כללית לאיכות ובקרה אך לא ברור כיצד הדרישה אמורה להיות להתממש בפועל ע"י הקבלן ולהיאכף ע"י החברה. למרות שקיימת דרישה חוזית כללית מהקבלן לאיכות, נראה כי הנושא לא נאכף ע"י החברה, לפחות באופן מתודולוגי ומתועד.

300. הביקורת ביקשה לקבל את נהלי החברה לנושא בקרת איכות והבטחת איכות, תכנית בקרת האיכות ודוחות בקרה איכות. לביקורת לא הועברו נתונים כאמור. הביקורת סבורה כי נדרשים נהלים מתאימים לניהול ובקרת אבטחת האיכות, על מנת להבטיח תהליך מוסדר להפחתת הסיכונים הבטיחותיים, התפעוליים ואחרים נשוא הפרויקט.

המלצות

ניהול סיכונים

301. כחלק מתורת ניהול פרויקט הנדסי וכעולה מפורשות מהמדריך העירוני, על החברה לבצע ניהול סיכונים במהלך ולאורך כל חיי הפרויקט - תוך בחינת השפעתם של גורמים ואירועים משמעותיים להיבטי הסיכון העולים מהם - באופן מובנה ומתודולוגי. ניהול הסיכונים יתועד במתכונות מתאימות: דיונים והחלטות (פרוטוקולים), מטריצות הסיכון, תוכניות להפחתת הסיכון ועוד.

פרוגרמה

302. על הממונה העירוני להקפיד על קבלת פרוגרמה מלאה וכוללת בכל פרויקט הנדסי, בשלב הראשוני, אשר תכלול, פירוט מלא של כל מרכיבי הפרויקט, כנדרש במדריך העירוני ותמנע, ככל שניתן, זאת על מנת למנוע שינויים משמעותיים בשלבים הבאים.

התקשרויות עם יועצים ומתכננים

303. על החברה להקפיד על נאותות התייעוד ושמירתם של כלל מסמכי הפניות והתשובות להן בהליכי ההתקשרויות, לרבות פניות לקבלת הצעות מכל הספקים שהחברה פנתה אליהם כדי להבטיח נתיבי בדיקה ובקרה נאותים.

304. ככל שבמכתבי הפניה לקבלת הצעות מופיעות דרישות איכות יש לדרוש ולקבל את התייעוד הנדרש. 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.

עיון התקשרויות עם מתכננים/יועצים, הנושאות בחובן מערכת תנאים והתחייבויות יערך בדרך של הסכם בכתב בלבד. יש לכלול פסקת היעדר ניגוד עניינים בכל הסכם עם מתכנן/יועץ.

הליכים מכרזיים

305. על החברה לעדכן את נוהל ההתקשרויות כך שיש לכלול התייחסות לתהליך ההתקשרויות באמצעות מכרז פומבי באופן שייתן ביטוי לגיבוש תנאי הסף, המפרט הטכני והליך לקביעת תבחיני איכות, תהליך קביעת אומדן, מינוי צוות מקצועי לבחינת ההצעות וכד'.

306. יש להקפיד כי בפרוטוקול פתיחת מעטפות ירשמו מספר החוברות שהוצעו בגין כל מציע ויחתמו כנדרש בתקנות.

307. לבחינת עמידת מציעים בתנאי סף מקצועיים ואיכותיים תיערך טבלה מפורטת עם תנאי הסף וציוני האיכות לגביהם תבוצע השוואה למסמכים שצורפו על ידי המציעים בתמיכת נימוקים רלוונטיים.

308. יש להקפיד על ניהול פרוטוקולים שלמים ונאותים ביחס לכלל המציעים והצעותיהם למכרז.
309. יש להגדיר באופן מדויק וחד משמעי במכרז את תנאי הסף המקצועיים/איכותיים, אופן התיעוד ואופן ההגשה הנדרשים מהמציעים. טבלת השוואת ניקוד האיכות צריך שתהיה מפורטת באופן המייצר שקיפות לתהליך.

310. יש להימנע מביצוע בדיקות העמידה בתנאי מכרז ע"י גורם בודד.

בחירת מנהל הפרויקט, אדריכל וקבלן ביצוע מתוך המאגר

311. יש לעגן נוהל פנימי לאופן בחירת יועצים וקבלני ביצוע ממאגרי החברה, כגון: ביצוע תיחור לפני כל פרויקט (ומספר ההצעות), חלוקה שוויונית וכד'.
312. טרם מסירת עבודה לקבלן ביצוע או יועץ מהמאגר יש להכין הסכם או נספח ייעודי לפרויקט (נספח זה יהווה חלק בלתי נפרד מההסכם המסגרת).

בחירת קבלן ביצוע לפרויקט ורישיון קבלן

313. בעת חלוקת העבודות במכרזי מסגרת יש להקפיד להיצמד לבחירה ממאגר הזוכים בהתאם לסיווג הקבלני הנדרש לפרויקט על פי המכרז ובהתאם לחוק.
314. בעת פניה לוועדת המכרזים יש להציג לוועדה את מלוא המידע ותיעוד תומך להמלצה בבחירת קבלן יקר יותר - לרבות, משמעויות כלכליות (אחוז הנחה או מחירים), תפעוליות, משפטיות ואחרות.

ביצוע

שלב ההריסה

315. יש להכין אומדן עלויות מפורט (כמויות ומחירים) בהתבסס על כלל המרכיבים הנדרשים לצורך העבודה ועל מחירונים מקובלים, סקיצות וחישובים תומכים.
316. החברה תקפיד כי מנהל הפרויקט מטעמה יבצע בקרה על סבירות מספר המשאיות ונתוני תעודות ההטמנה המדווחות בגין פינוי פסולת בניין באתרים מורשים כחוק.
317. התשלום בגין הריסות/פסולת אינרטיית יבוצע רק לאחר המצאת תעודות הטמנת הפסולת באתרים מורשים כחוק ובדיקתן.

שלב הקמה

318. על הגורמים הרלוונטיים מטעם החברה לבצע השוואה ובקרה בגין כתבי הכמויות כך שהמחירים שהוכנו ע"י היועצים השונים יתבססו על מחירון "דקל" המעודכן לתקופת הפרויקט.
319. סעיפים אשר לא מופיעים במחירון "דקל" יש לבצע לגביהם תיחור (קבלת הצעות מחיר) או לתמחר לפי מחירון מקובל אחר.

עבודות נוספות (חריגים)

320. בהתאם לנוהל עירוני 687 על החברה לכוון ועדת חריגים לאישור סעיפים חריגים בהתאם להוראות הקבועות בנוהל.
321. סעיפים חריגים יאושרו הן בוועדת מכרזים ובוועדת החריגים - ככל שההיקף הכספי הנדרש עומד בטווח הכספי שנקבע בנוהל, טרם ביצוע העבודה, לרבות במקרים בהם אין חריגה מהתקציב הכולל של החוזה או הפרויקט.
322. יש להקפיד על הוראות החוזה לפיהם אישור לביצוע הסעיף החריג (לרבות המחיר והכמות) יינתן בכתב ומראש לקבלן הביצוע בליווי חתימה וחתימת החברה לאחר אישור וועדת חריגים/מכרזים.

חשבונות ביצוע

323. במידה והוחלט כי הפרויקט יבוצע בשיטה פאושלית – הקביעה תעשה בטרם הוצאת צו התחלת עבודה.
324. לצורך התחשבות פאושלית יש לקבוע בהסכם עם קבלן הביצוע אבני דרך ולוחות זמנים להשלמת כל אבן דרך. התשלום יבוצע רק לאחר השלמה באופן מלא של אבן הדרך הרלוונטית.
325. מומלץ כי החברה תכתוב נוהל לבדיקת חשבונות ביצוע בו תפורט השיטה (לרבות תיעוד הנדרש) לבדיקה ואישור חשבונות ע"י גורמי הנדסה (מנהלי פרויקטים/פיקוח). מנהלי הפרויקטים החיצוניים ידרשו לעבוד לפי הנוהל.
326. אישור החשבון לתשלום יבוצע רק לאחר בקרה ובדיקה כי החשבון נאות ונערך לפי המתודולוגיה המקובלת והנוהל.

לוחות זמנים

לוח זמנים של כלל הפרויקט

327. יש להכין לוחות זמנים ראליים וברי ביצוע, ולבצע מעקב שיטתי אחר עמידה בלוחות זמנים. סטיות מלוחות הזמנים המתוכננים ידווחו בזמן אמת לממונה העירוני.

לוח זמנים מפורט

328. מומלץ כי לוח הזמנים לביצוע הפרויקט ע"י הקבלן המבצע, יצורף לחוזה/כתב התחייבות ויפורטו בו אבני דרך עיקריות – וזאת כחלק בלתי נפרד מהתנאים החוזיים. לוחות זמנים שאינם מפורטים, מלאים, ונאותים לא יאושרו ע"י מנהל הפרויקט.

329. 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.

איכות

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

331. 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') יש לבצע מעקב יומי, שבועי וחודשי של בדיקות לכל העבודות בפרויקט. בנוסף, יש לעגן בתנאי החוזה הקבלני כי ללא הגשת דוחות בקרת איכות - חשבונות הביניים לא יאושרו.