

דוח ביקורת בנושא:

"איכות ויציאות הפיקוח על פרוייקטים הנדסיים"

גילוי נאות: דוח זה מפורסם באיחור של כשנתיים, לאור ניסיונות מצד הביקורת, לקבל הבהרות ואינפורמציות נוספות, שיכולות היו אולי לשנות ממצאים כאלו ואחרים שעלו בדוח.
(כל ההערות וההתייחסויות שהתקבלו, הוכנסו או בגוף הדוח עפ"י הצורך, ובכל מקרה כחלק מההתייחסויות של הגוף המבוקר שצורפו לדוח), משלא התקבלו הערות נוספות, החלטתי לפרסם את הדוח במתכונתו הנוכחית.
ברצוני להפנות תשומת לב להתייחסותו של יועץ ראש העירייה מר שרגא גריזמן, בשם העירייה והעומד בראשה, המופיע בסוף הדוח במסמך 3661 (60) מה- 12 יוני 2000.

1. כללי

עיריית הוד השרון מבצעת באופן שוטף עבודות ופרויקטים הנתונים לפיקוח. פרויקטים אלה מהווים יסוד חיוני וראשון במעלה ליכולת העירייה להעניק לתושבי העיר שירותים ברמה הולמת. מצד שני, בפרויקטים אלה מושקע חלק נכבד ביותר מתקציב העירייה. על רקע זה ראוי להבין את החשיבות הרבה ביותר של הפיקוח בפרויקטים. תפקידו של המפקח להבטיח, כנאמנה של העירייה, כי אכן תקבל ממבצע הפרויקט את כל מה שהתחייב כלפיה וזאת ברמת האיכות הגבוהה ביותר ובגבולות התקציב שהוסכם עליו. ניתן לחלק את הפרויקטים והעבודות לשלושה סוגים: פרויקטים של פיתוח כמו עבודות תשתית במתחמים חדשים (דרכים, מים, ביוב, גינון וכו'). עבודות הרחבה / השלמה כמו הרחבת כביש / מדרכה, הוספת מערכת מיזוג אוויר למוסד חינוכי וכו'. עבודות שיפוץ / שיקום כמו שיפוץ קיץ במוסדות חינוך (צביעה / שיפוץ מעטפת ביי"ס לדוגמה) או החלפת קטע צנרת מים. כל פרויקט או עבודה הנכללים בקטגוריות הנ"ל אמורים להתבצע עפ"י תכנון ומפרט הנדסי ולהתנהל תחת פיקוח מקצועי. גורמי הפיקוח מבחינת רמת מומחיותם, מספר "שכבות הפיקוח" ועומק הפיקוח נקבעים, לכאורה, עפ"י גודל הפרויקט (היקפו הכספי), מורכבותו וחשיבותו. מסמך זה מסכם את עבודת הביקורת שנערכה בנושא הפיקוח במחצית הראשונה של שנת 2000 על נתונים מהשנים 1998 ו- 1999.

2. המטרה

מטרת הביקורת לבדוק את תהליך הפיקוח, את מידת השגת יעדיו, להצביע על ליקויים ולהמליץ על כיווני פתרון ותיקון.

3. שיטת הביצוע של הפרויקטים

3.1 התהליך

עקרונות תהליך הביצוע והפיקוח של פרויקט מתוארים בתרשים הבא:

עיון בתרשים אקסל המצורף כקובץ נוסף

3.2 אמצעים ועזרים המשמשים לניהול ולפיקוח הפרויקטים

לניהול ולפיקוח על ביצוע פרויקט נהוגים אמצעים ועזרים שמטרתם לסייע לכל הגורמים הנוטלים חלק בתהליך, להבטיח את הביצוע עפ"י ההסכם עם העירייה, תוך שמירה על איכות הביצוע, לוח הזמנים והמסגרת התקציבית. עיקרי אמצעים וכלים אלה הינם:

- א. תכניות, תרשימים/שרטוטים של הפרויקט ושל מערכות/ פריטים ורכיבים בפרויקט.
- ב. מפרטים טכניים.
- ג. כתבי כמויות.
- ד. אמדן תקציבי הנגזר מהכמויות ומהמחירים.
- ה. מחירון למטלות שונות ולחומרים שונות האופייניים לפרויקט.
- ו. הסכם בין הקבלן לעירייה לביצוע הפרויקט.
- ז. תכנית עבודה לפי שלבים ולוח זמנים (ברמות פירוט שונות).
- ח. יומני עבודה.
- ט. ריכוז יומני עבודה וכמויות ביצוע.
- י. רשימות עובדים.
- יא. אישורים על כשירות והסמכה של עובדים.
- יב. רשימות אמצעים.
- יג. אישורים ואסמכתאות לכשירות הציוד.
- יד. חשבונות.
- טו. תיעוד וניירת על קיום ועמידה בתקני ובדרישות איכות.
- טז. תכניות הביצוע בפועל (AS MADE) לרבות תכניות מדידה.

יז. מסמכי קבלה של הפרויקט.

יח. אישורי הסמכה של המבצע ואישורי רישום בפנקס קבלנים מתאים.

3.3 אחריות ומחויבות המתכנן בפרויקט

המתכנן אחראי ומחויב בפרויקט לעבודה ההנדסית הכוללת את :

א. **תכנון הפרויקט (על פי אופיו: מבנה, דרך, צנרת מים ו/או ביוב וכו').**
תכנון זה יכלול :

1) עיצוב פרוגרמה וסיוע להכנות לביצוע הפרויקט לרבות תאום תכניות תשתית, סיוע להשגת אישורים ברשויות, הכנת אמדנים ראשונים וכו'.

2) הכנת תכניות סופיות ותכניות מפורטות למכרז ולביצוע של הפרויקט כולל מפרטים, תרשימים, כתבי כמויות, אמדנים תקציביים לביצוע, וכו'. המתכנן מתחייב בהסכם כתוב (בדרך כלל) כי תכניות העבודה וחישובי הכמויות יהיו מדויקים עם שיעורי סטייה זעירים מהמציאות (5% הינו שיעור סטייה מקובל ושכיח בהסכמים עם מתכננים).

ב. פיקוח עליון

הפיקוח העליון יכלול בעיקר את המרכיבים ואת השלבים הבאים בפרויקט :

1) הביצוע של הפרויקט.

2) התכנון והייעוץ של המתכננים והמומחים.

3) דיווח לעירייה על התקדמות ביצוע הפרויקט בתדירות שמהנדס העירייה יקבע.

4) ההשלמות והתיקונים ע"י הקבלן לפני מסירת הפרויקט ובתקופת אחריותו.

5) קבלת המבנה, ביקורת גמר ואישור גמר ביצוע בתאום עם היועצים.

6) המלצות וייעוץ למהנדס הפרויקט, בדבר בחירת החומרים ואישורם.

7) הדרכה ומתן הסברים למפקח.

8) בדיקה ואישור החשבון הסופי של הקבלן בהסתמך על אישורי הכמויות של המפקח באתר.

ראוי לציין כי הרשימה הנ"ל הינה תמצית בלבד והפירוט המלא של אחריות ומחויבות המתכנן והמפקח העליון מובאים בדרך כלל בהסכם ההתקשרות, של העירייה עם המתכנן. כמו כן יצוין כי הרשימה הנ"ל הינה מתכונת מקובלת, אך היא איננה אחידה ואיננה קבועה לכל הפרויקטים.

3.4 האחריות של המפקח הצמוד בפרויקט

המפקח הצמוד בפרויקט יהיה איש מקצוע (מהנדס מומחה ובכיר) בתחום הפרויקט.

אחריות המפקח הצמוד תכלול את המטלות והמחויבויות הבאות:

א. תאום הפרויקט בשלב התכנון (העקרוני והמפורט). נכללים בכך ביקורים באתר, בירור הפרוגרמה עם המתכנן, קביעת אמדן תקציבי לעבודות השונות ועדכון האמדן במהלך התכנון המפורט, בדיקת תכניות המתכננים והיועצים כולל בדיקת התאמתן לפרוגרמה והתייחסות למידת שילובן בתכנון הכולל של כלל המתכננים.

ב. בדיקת האמדן התקציבי שהוכן ע"י המתכנן והיועצים וחוות דעת עליהם.

ג. ביקורת המכרזים וחוות דעת לרבות רכוז כתבי הכמויות והמפרטים הטכניים אשר יוכנו ע"י המתכננים השונים והכנת ספר המכרז.

ד. בדיקה וניתוח הצעות קבלנים והשתתפות בתהליכי ההכנה לבחירת המבצע.

ה. חתימה על החוזה עם הקבלן המבצע:

(1) השלמת מסמכי החוזה.

(2) בדיקת תכניות העבודה ותאום כתבי הכמויות.

(3) קביעת המסגרת התקציבית הסופית של הפרויקט.

(4) עדכון סופי של האמדן התקציבי ושל לוח הזמנים לביצוע.

ו. תאום ומעקב אחר הביצוע :

- 1) שמירה על המסגרת התקציבית במשך כל תקופת ביצוע הפרויקט.
- 2) עידכון התקציב במקרה של סטיות, דיווח למזמין, כולל מקור הסטייה וסיבתה כגון שינויים בפרוגרמה וכו'.
- 3) מעקב אחר התקדמות הביצוע בהתאם ללוח הזמנים המוסכם ודיווח לעירייה. הקפדה על קיום לוח הזמנים על ידי המבצעים ודיווח במקרה של סטיות מהלוח המוסכם, תוך הסבר של סיבות הסטייה והמלצה לגבי הצעדים שעל העירייה לנקוט במקרים אלו.
- 4) דיווח מפורט ושוטף לעירייה על ביצוע הפרויקט, מבחינת התקדמות העבודה ולוח הזמנים, המחירים והמסגרת התקציבית.

ז. פיקוח באתר :

- 1) פיקוח מקצועי קבוע ומתמיד (יום יומי) על ביצוע הפרויקט באתר, במקומות העבודה והייצור של המוצרים לפני הבאתם לאתר ודיווח מפורט בהתאם.
- 2) פיקוח על טיב החומרים והמוצרים בהתאם לתכניות ולהוראות המתכנן.
- 3) פיקוח על טיב העבודות המבוצעות באתר הפרויקט בהתאם לתכניות ולהוראות המתכנן.
- 4) פיקוח על התקדמות הביצוע של חלקי הפרויקט, בהתאם ללוח בחוזה בין העירייה לבין הקבלן.
- 5) מדידה ואישור הכמויות של חלקי הפרוייקט שבוצעו בתאום עם נציג הקבלן.
- 6) ניהול יומן העבודה ורישום בו של כל המתרחש בקשר לביצוע הפרוייקט והחתמת נציג הקבלן.
- 7) דיווח שוטף לעירייה, למנהל הפרוייקט ולמתכנן על רמת הביצוע, התקדמות הביצוע והבעיות המתעוררות בעת ביצוע הפרוייקט.

8) בדיקה ואישור של החשבונות החלקיים והסופיים של הקבלן, בהתאם לחוזה, ועל סמך מדידה ואישור של הכמויות.

9) קבלת הפרויקט שהסתיים, בשיתוף עם המתכנן והיועצים לאחר סיום כל עבודות הקבלן בהתאם לחוזה.

ח. אחריות לנזקים ולהפסדים:

למפקח אחריות על כל נזק או הפסד שיגרם לעירייה עקב ביצוע שירותיו תוך רשלנות.

בדומה לאמור בסעיף הקודם לגבי המתכנן, ראוי אף כאן לציין כי הרשימה הנ"ל הינה תמצית בלבד והפירוט המלא של אחריות ומחויבות המפקח מובאים בדרך כלל בהסכם ההתקשרות של העירייה עימו. כמו כן יצוין כי הרשימה הנ"ל הינה מתכונת מקובלת, אך היא איננה אחידה וקבועה לכל הפרויקטים.

4. שיטת עריכת הביקורת

מתוך רשימת פרויקטים שבוצעו בעירייה בשנתיים האחרונות בחרה הביקורת כמדגם במספר עבודות.

הממצאים, המסקנות והליקויים מובאים לכל אחד מהפרויקטים שנבדקו ובנוסף נערך סיכום ממצאים מאפיינים והמלצות הנגזרות מהם ככיוון לפתרון ולתיקון ליקויים כולל.

ביקורת זו במסגרת מטרותיה עסקה בבדיקת ניהול הפיקוח, על בסיס נתונים ומידע שנתקבלו ממסמכים המלווים את התהליך (בהתייחס לפרוט בסעיף 3.3 לעיל) ועל בסיס מידע מבעלי תפקידים.

ביקורת זו לא עסקה בבדיקות שטח לקבלת ממצאים על שלמות ואיכות הביצוע ועל כמויות הפעילויות והמוצרים/חומרים שהושקעו פיזית בביצוע הפרויקטים. עם זאת הביקורת מביאה מסקנות המתבססות על ממצאים שנמצאו בביקורת שטח מעין זו.

5. ממצאים מסקנות והמלצות עפ"י מדגם פרויקטים
5.1 שלושה פרויקטים של פיתוח קווי מים ראשיים – כללי

להלן ממצאים לגבי שלושה פרויקטים של פיתוח קווי מים ראשיים. הפרויקטים הנ"ל בוצעו ע"י אותו קבלן ראשי וע"י אותו קבלן משנה. הפרויקטים בוצעו בערך באותה תקופה וע"י אותם גורמי תכנון ופיקוח:

א. מתכנן ומופקד על פיקוח עליון - משרד בלשה –ילון בע"מ.

ב. מופקד על הפיקוח הצמוד – אשוח מהנדסים בע"מ.

אגף הנדסה ריכוזי אף הוא, משיקולים שונים, את שלושת הפרויקטים לאותה מסגרת ניהול לרבות ניהול החשבונות. עם זאת כל פרויקט משלושת הפרויקטים הנ"ל תוכנן באופן נפרד, הוכן לו כתב כמויות ואמדן תקציבי משלו והוצאה לו הזמנה נפרדת עם תקציב מוגדר נפרד. הבסיס החוזי לשלושת ההזמנות הנ"ל הינו חוזה המסגרת שנחתם בין העירייה לבין סולל-בונה ב- 13/7/97. הביקורת, למען נוחות הקורא, תציג את ממצאיה לגבי כל פרויקט מפרויקטים אלה בנפרד, ובנוסף תובא התייחסות לנתונים מאוחדים של שלוש הפרויקטים, לרבות התייחסות לעצם פעולת הריכוז/איחוד הפרויקטים.

5.1.1 פרטי הפרויקטים העיקריים

א. קו מים בקוטר "12 מכביש 4 למרכז רמתיים

פרטי הפרויקט	מתוכנן / מוזמן	ביצוע בפועל	סטייה/שינוי הערות
הזמנה מספר	15	אוחד עם הזמנות 16 ו-103	האיחוד עם שני פרויקטים נוספים מהווה שינוי
תקציב בש"ח (ללא מע"מ והתיקרות)	683,600	1,128,584	444,984 (+65%) **
מתכנן כתב הכמויות והאומדן התקציבי		משרד בלשה –ילון בע"מ	
תאריך הזמנה צו התחלת עבודה	19/12/97	אפריל 98	5 חודשים
מועד סיום/לו"ז נדרש או מסוכס	לא צוין בהזמנה או בכל מסמך שהוא	ינואר 99	

** חריגת התקציב כוללת מע"מ והיא מסתכמת ב - 520,631 ש"ח.

ב. פרויקט קווי ראשיים – מבנה 1 קו מים ברח' השקמים מרח' הבנים לרח' בן גוריון.

פרטי הפרויקט	מתוכנן / מוזמן	ביצוע בפועל	סטייה/שינוי הערות/
הזמנה מספר	16	אוחד עם הזמנות 15 ו-103	שינוי
תקציב בש"ח (ללא מע"מ והתיקרות)	352,668	925,988	573,320 (+163%) **
מתכנן כתב הכמויות והאומדן התקציבי		משרד בלשה – ילון בע"מ	
תאריך הזמנה צו התחלת עבודה	29/12/97	אפריל 98	4 חודשים
מועד סיום/לו"ז נדרש או מסוכס	לא צוין בהזמנה או בכל מסמך שהוא	סוף אפריל 99	

** חריגת התקציב כוללת מע"מ והיא מסתכמת ב- 670,784 ש"ח.

ג. פרויקט קו מים ראשי 12 ברחוב שרת.

פרטי הפרויקט	מתוכנן / מוזמן	ביצוע בפועל	סטייה/שינוי הערות/
הזמנה מספר	103	אוחד עם הזמנות 15 ו-16	שינוי
תקציב בש"ח (ללא מע"מ והתיקרות)	476,192	825,611	349,419 (+73%) **
מתכנן כתב הכמויות והאומדן התקציבי		אשוח מהנדסים (אשר טורטל)	
תאריך הזמנה צו התחלת עבודה	5/4/98	אפריל 98	
מועד סיום/לו"ז נדרש או מסוכס	31/8/98	24/1/99	איחור בכ- 5 חודשים

** חריגת התקציב כוללת מע"מ והיא מסתכמת ב- 408,820 ש"ח.

ג. ריכוז הפרויקטים

פרטי הפרויקט	מתוכנן / מוזמן	ביצוע בפועל	סטייה/שינוי הערות
מספרי הזמנות		15, 16, 103	
תקציב בש"ח (ללא מע"מ והתיקרות)	1,512,460	2,880,182	1,367,722 +90% **

** חריגת התקציב כוללת מע"מ והיא מסתכמת ב- 1,600,235 ש"ח.

5.1.2 ליקויים עיקריים שהביקורת זיהתה בתהליכי הפיקוח

א. חריגה מתקציב ההזמנה עפ"י חשבונות סופיים

1. א. היקף החריגה וההיבט החוקי

החשבונות הסופיים של ההזמנות שאושרו לתשלום ע"י המפקח ב- 7/2/1999 היו (לפני מע"מ והתייקריות):

הזמנה מספר 15 : 1,232,513 ש"ח סכום זה גבוה ב- 548,913 ש"ח מתקציב ההזמנה (683,600 ש"ח) ומהווה חריגה של מעל 80% !!

בסופו של דבר היה הסכום הסופי שאושר ע"י ההנדסה (כאמור במסגרת חשבון אחד בקובץ חשבונות של שלושה פרויקטים שהוחלט לרכזם לצורך ניהול כספי משיקולים שונים): 1,128,584 ש"ח שמהווה חריגה מתקציב ההזמנה של 444,984 ש"ח "בלבד", דהיינו חריגה של 65% "בלבד".

הזמנה מספר 16 : 888,179 ש"ח סכום זה גבוה ב- 535,511 ש"ח מתקציב ההזמנה (352,668 ש"ח) ומהווה חריגה של 152% !!

בסופו של דבר היה הסכום הסופי שאושר ע"י ההנדסה אף גבוה יותר (שוב כאמור במסגרת חשבון אחד בקובץ חשבונות של שלושה פרויקטים): 925,988 ש"ח, שמהווה חריגה מתקציב ההזמנה של 573,320 ש"ח, 163% !!

הזמנה מספר 103 : 809,150 ש"ח סכום זה גבוה ב- 332,958 ש"ח מתקציב ההזמנה (476,192 ש"ח) ומהווה חריגה של 70% !!

בסופו של דבר, גם במקרה זה הסכום הסופי שאושר ע"י ההנדסה היה אף גבוה יותר : 825,611 ש"ח, שמהווה חריגה מתקציב ההזמנה של 349,419 ש"ח, דהיינו חריגה של 73% !!

ריכוז 3 ההזמנות 2,929,842 ש"ח סכום זה גבוה ב- 1,417,382 ש"ח מתקציב ההזמנות (1,512,460 ש"ח) ומהווה חריגה של 94% !!

הסכום הסופי שאושר ע"י ההנדסה היה : 2,880,182 ש"ח, שמהווה חריגה מתקציב ההזמנות של 1,367,722 ש"ח, דהיינו חריגה של 90% !!

כל החריגות הנ"ל אושרו ע"י הפיקוח (וע"י אגף ההנדסה – עפ"י אישור המפקח) וזאת, ללא שקיבלו אישור מוקדם לכך מגורם כלשהו, המוסמך לתת אישור כזה. יש להדגיש כי על פי התקנות ניתן למנהלי פרויקט (במקרה זה אגף ההנדסה באמצעות הפיקוח) לאשר הגדלה בתקציב פרויקט, בתנאי שיש לכך צידוק אובייקטיבי מקצועי, וזאת עד ל- 25% מהתקציב המקורי.

גם אישור זה מותנה בקבלת אישור מגיזבר העירייה על כך שביטוי בהזמנה **מתוקצבת**. הגדלה מעל 25% ועד לסף של 50%, מחייבת החלטה **פורמלית ומראש** של מועצת העיר.

אישור של המפקח ואגף ההנדסה לתוספות תקציב של בין 65% לבין 165%, ובסה"כ מעל 90% הינם **חריגה מסמכות והפרת כללי המנהל התקין**. ראוי להדגיש כי החריגות הקיצוניות הנ"ל מתקציבי ההזמנות, מהוות הפרה מצד המפקח בנוגע למחויבותו בהסכם לגבי פרויקטים אלו, וזאת עפ"י סעיף ד' (1) בהסכם - "שמירה על המסגרת התקציבית במשך כל תקופת ביצוע הפרוייקט".

בפרוייקטים אלו לא מצאה הביקורת כל התייחסות לסעיף השמירה על המסגרת התקציבית במסמך כלשהו.

על פי אותו הסכם מוטל על המפקח להציע עדכון אמדן תקציבי, עד "להוצאת המכרז" (סעיף 6.א.5).

כמו כן, מוטל עליו להציע עדכון תקציב במקרה של סטיות, תוך דיווח לעירייה כולל מקור הסטיה וסיבתה (סעיף 6.ד.1).

אף אחד מהסעיפים הללו לא קוים ע"י המפקח. ראוי להדגיש כי בפרוייקט / הזמנה 103 המפקח עצמו (או משרדו - אשוח מהנדסים) הכין את כתב הכמויות ואת האמדן התקציבי של הפרוייקט.

כמו כן, עפ"י ההסכם של המפקח עם העירייה סעיף 12 א. "למפקח אחריות על כל נזק או הפסד שיגרם לעירייה עקב ביצוע שירותיו תוך רשלנות, המהווה עוולה אזרחית והוא מתחייב לפצות את העירייה בעד כל נזק או הפסד אשר יגרם כאמור".

לדעת הביקורת, ראוי לשקול במקרה זה הפעלת סעיף זה בהסכם, נוכח החריגות הקיצוניות בתקציבי הפרוייקטים.

א.2. אישור המתכנן / הפיקוח העליון

בניגוד למתחייב על פי ההגיון הפשוט, ובניגוד למקובל בהתחייבויות חוזיות של מפקח צמוד ושל מתכנן ומפקח עליון, היה על המתכנן / מפקח עליון של הפרוייקט (משרד בלשה ילון בפרוייקט זה) לבדוק ולאשר את החשבונות הסופיים.

בפרוייקטים אלו אין כל אישור כזה. למסקנת הביקורת, המתכנן / מפקח עליון לא ערך כל בדיקה באף אחד משלבי ההגשה והאישור של החשבונות - לא בחשבונות הסופיים ובודאי לא בחשבונות החלקיים.

יש להדגיש כי על פי החוזה שנחתם בתאריך: (4/1/1998 בין העירייה לבין המפקח הצמוד לגבי פרויקט "קווי מים ראשיים" – חברת אשוח מהנדסים) אין כל התחייבות חוזית מצד חבי אשוח מהנדסים, לקבל אישור וחתימה של המתכנן והמופקד על הפיקוח העליון על החשבון הסופי.

העדר סעיף כזה מהווה לדעת הביקורת ליקוי מהותי בחוזה.

מצד שני המתכנן והמופקד על הפיקוח העליון מחויב, באופן מפורש ומודגש עפ"י ההסכם שלו עם העירייה לגבי פרויקט זה, באישור ובחתימתו על החשבון הסופי [סעיף 6. ד (11)]. נוכח זאת הליקוי בהסכם עם המפקח הצמוד קשור גם בסתירה בין החוזים עם שני גורמי הפיקוח: הצמוד והעליון.

יצוין אגב כי ההסכם הזה עם המתכנן והמופקד על הפיקוח העליון נחתם רק ב- 5/2/1998, חודשים לאחר התחלת העבודה בפועל, של שלוש הפרויקטים.

כאמור אין כל אישור, חתימה, או התייחסות כלשהי של המתכנן בחשבונות הסופיים (בכל שלביהם וגירסאותיהם).

יש להדגיש כי הגידול בהוצאות הפרויקטים נובע מגידול רב ביותר של כמויות חומרים ופעילויות (חלקם רשומים בכתב הכמויות וחלקם נוספים), שחויבו בחשבונות החלקיים ובחשבונות הסופיים, ביחס לכתבי הכמויות של המתכנן / פיקוח עליון. כאמור המתכנן לא אישר את החשבונות הסופיים, ולפיכך כמובן גם לא אישר את הכמויות החדשות והנוספות לפרויקטים.

יש להעיר כי לגבי פרויקט מס. 103 יש שוני מסוים בכך שאת כתב הכמויות והאומדן התקציבי הנובע ממנו הכין משרד אשוח מהנדסים. חרף זאת חזקה על אשוח מהנדסים שיכינו את כתב הכמויות בהתאם לתכנון של מתכנן הפרויקט, משרד בלשה – ילון. מכאן שגם בפרויקט זה היה ראוי שהמתכנן יאשר את החשבון הסופי.

נוכח כל אלה הביקורת מגיעה למסקנה כי הפיקוח העליון לא מילא את

מחויבותו החוזית והמקצועית בעניין זה.

מעבר לכך ראוי לעירייה לבחון את המשמעות החוקית (גם מהיבטי חוק התכנון והבנייה וגם מהיבטי פקודת ותקנות העיריות) של קבלת עבודה ללא שהמתכנן אישר את הכמויות והפעילויות שהושקעו בה.

א.3 נימוקים לחריגה התקציבית

אין כל התייחסות של הפיקוח בחשבונות החלקיים, בחשבונות הסופיים או בכל מסמך אחר במשך כל מהלך הפרויקטים לתקציבי ההזמנות ולחריגות הקיצוניות מהן.

החשבונות החלקיים והחשבונות הסופיים מוגשים בסכומים הגדולים במידה מהותית מתקציבי ההזמנות ומאושרים לתשלום ללא כל הבהרה והתייחסות.

ב. חריגה בכמויות חומרים ופעילויות מכתב הכמויות
ב.1 כללי

החריגה הקיצונית, כאמור, מתקציב ההזמנה נובעת מגידול משמעותי ביותר בכמויות החומרים והפעילויות, ובהוספה של חומרים ופעילויות חדשות, בחשבונות החלקיים ובחשבונות הסופיים.

חשבונות אלו שהוגשו ע"י הקבלן אושרו כמעט במלואן ע"י המפקח. גם אם פה ושם נעשו תיקונים קלים ע"י המפקח, הרי שאלה היו תיקונים "קוסמטיים" בלבד, ובהרבה מקרים אף נעשו בכיוון של תוספת ביחס לחשבון הקבלן. בשום חשבון אין הסבר של הקבלן לגידול המשמעותי בכמויות ולהוספת פריטים חדשים.

ראוי להדגיש כי ביומני העבודה שאמורים לכאורה להוות בסיס מסודר ושיטתי לחיוב ולהכנת החשבונות, יש רישום על תוספות נדרשות ע"י הקבלן. בחלק מהיומנים רשומים אישורים או דחיות או הקטנת כמויות ע"י המפקח. עם זאת בהקשר לכך יש להדגיש שתי נקודות:

אין באף יומן או באיזשהו מסמך אחר בקשה מראש, תוך הנמקת הצורך, להגדלת כמויות ו/או להגדלה והוספת פעילויות. למותר לציין כי אם לא הייתה בקשה כזו גם לא היה אישור מראש של המפקח לביצוע התוספת. תמיד דרישת השינוי הינה בדיעבד עם הסברים תקציריים ביותר (ולא לכל דרישה) לסיבת התוספת.

גם אם המפקח דחה בחלק מהמקרים את בקשת התוספת ביומן העבודה או הקטין את הכמות, כמעט ולא ניתן לאמת האם הכמויות שאכן אישר המפקח ביומן, הם אלה שהוגשו בחשבון.

לחשבונות הקבלן לא צורפו בפרויקט זה ריכוזים מסודרים של יומני העבודה במתכונת ובסדר שניתן לבחון ביסוס של נתוני ביצוע לרבות תוספות מאושרות ע"י המפקח. במקרה אחד – חשבון סופי ל"הנמכת קווי מים ברחוב השיקמים" חשבון שלכשעצמו, אין לו כל סימוכין ובסיס בהזמנה !!! – הוגש ריכוז יומנים לביסוס דרישות לתוספות. ריכוז זה נדחה בשלמותו ע"י המפקח. (על אופן הניהול של יומני העבודה בפרויקט זה, ראה בהמשך הדו"ח).

2.ב דוגמאות לחריגות בכמויות חומרים ופעולות

להלן מספר דוגמאות מהזמנה מס. 15 :
 בחשבון הסופי לפרויקט שהוגש ע"י הקבלן ואושר ע"י המפקח על סכום של 1,232,513 ש"ח, לפני התייקרויות ולפני מע"מ, מחויבים סעיפים רבים שאינם בכתב הכמויות של הפרויקט וסעיפים רבים מחויבים בכמויות הגבוהות בעשרות ובמאות אחוזים ביחס לכתב הכמויות. כל זאת ללא אישור כאמור של המתכנן (כתב הכמויות מבטא למעשה את התכנון), וללא כל בסיס של תכנית מדידה AS MADE שיש עליה אישור בחתימתו של המפקח ו/או המתכנן. (בפועל יש בין המסמכים שקיבלה הביקורת סקיצות וכעין תכניות מדידה – אשר הוכנו ע"י הקבלן. אין על סקיצות אלה, כל אישור או התייחסות של המפקח וספק אם הוא ראה אותם בכלל. כמו כן אין כל תחשיב המתרגם את הנתונים בסקיצות לכמויות בחשבון). להלן רשימת דוגמאות מתוך החשבון: (כל הסכומים בטבלה ללא מע"מ וללא התייקרויות)

#	סעיף	תאור	כמות בכתב הכמויות	כמות בחשבון	הפרש ב-%	משמעות ההפרש בש"ח
1	פרק 51 תת פרקים 51.1 עד 51.4	עבודות הכנה ותשתית בכבישים	לא מופיע בכתב הכמויות	כמות משמעותית של עבודות פרוק וכמויות עפר מצע וכו'		48,488
2	57.2.036	קו מים קוטר 8"	10 מ"א	272 מ"א	2,620	45,857
3	57.2.040	קו מים קוטר 12"	1,680 מ"א	2,393 מ"א	42	192,537
4	-57.2.018 032	מגופים מסוגים שונים	9	22	144	77,510
	99	עבודות חריגות - שונות	אין			45,038

מספר סעיפים כולל בפרויקט:

בכתב הכמויות	39 סעיפים
בחשבון הקבלן	72 סעיפים
הפרש במספר סעיפים	33 סעיפים
הפרש במספר סעיפים באחוזים	85%

מספר הסעיפים בהם יש התאמה או אפילו זמיון בין החשבון לבין כתב הכמויות שואף לאפס.

בשני הפרויקטים האחרים 16 ו-103 הדברים דומים והממצאים שבידי הביקורת מלמדים על חריגות בכמויות פריטים ופעולות ובתוספת סעיפים ביחס לכתבי הכמויות, בהיקפים גדולים ביותר. בסעיפים רבים מגיעות החריגות למאות ולאלפי אחוזים. כל זאת כאמור ללא אישורים וללא בסיס פורמלי ומסודר.

ג. ליקויים כלליים בחשבונות הסופיים

הביקורת זיהתה ליקויים כלליים וליקויי סדר בחשבונות הסופיים שעיקרם: (1) כללי – מסמך ריכוז חשבונות סופיים של קבלן המשנה: בידי הביקורת מסמך (להלן מסמך A) שהוגש ע"י הקבלן (מודפס על נייר חברה של הקבלן). כותרת המסמך: "טבלת ריכוז כספים בפרויקט קווי מים ראשיים. הזמנות מס' 15-16-103 – רח' שיקמים. (לאחר הנחה 4%). בטבלה מפורטים ההזמנות 15,16,103 ו-"הזמנה רח' שיקמים". סה"כ סכום חשבון סופי (מצטבר) כהגדרת המסמך: 2,779,079.90 ש"ח (להבנת הביקורת כולל התייקרויות). בטבלה יש פרוט הסכום לכל הזמנה. התאריך המודפס על המסמך: 8/4/98 !!! המפקח ממשרד אשוח מהנדסים בע"מ, אישר את הסכומים המצטברים בחתימתו בתאריך: 7/2/99.

לדעת הביקורת במסמך זה יש פירטי מידע תמוהים, שראוי היה לבדוק אותם באופן מעמיק:

א. אם התאריך המופיע על המסמך איננו טעות, הרי שיש בו כדי לגרום לתמיהה, בלשון המעטה.

ב. החשבון המתייחס ל"הזמנה רח' השיקמים" שמאושר ע"י המפקח מעורר סימני שאלה. מהיכן "נולדה" הזמנה זו, שהביקורת לא ראתה כל תיעוד וכל סימוכין לגביה, והכיצד אושר עבורה חשבון בכ- 167,000 ש"ח (יצוין כי במסמכי הפרויקטים יש גם חשבון סופי המוגדר "הנמכת קווי מים ברח' השיקמים" מתאריך 25/1/99 על סכום של 137,260 ש"ח כולל התייקרויות ולפני מע"מ. - אין הזמנה לפרויקט כזה - מול הסכום של 137,260 ש"ח, יש רישום בכתב יד על סכום של 166,765 ש"ח, הסכום שהופיע במסמך A הנ"ל. הגידול בסכום בין החשבון המאושר על נייר חברה אשוח מהנדסים, לבין הסכום במסמך A תמוה מאוד).

ג. אם הקבלן הינו סולל בונה הכיצד מגיש קבלן המשנה באופן ישיר למפקח חשבון לאישור? ואם הוגש כזה, הכיצד מאשר המפקח על נייר חברה של קבלן המשנה חשבונות אלו?

ד. החשבון הסופי של קבלן המשנה להזמנה מס. 16 (ללא כל אישור וחתימה של הקבלן הראשי) הופק והוגש בתאריך 24/1/99 על סכום של 552,097 ש"ח (כולל התייקרויות).
אין כל חשבון נוסף לחשבון זה המוגדר כסופי. זאת למעט החשבון הסופי לגבי "הנמכת קוי המים ברח' השיקמים" המופיע כאמור בטבלת הסיכום של קבלן המשנה לעיל ע"ס 166,765 ש"ח.
מול אלה מופיע החשבון הסופי שהופק ע"י המפקח (אשוח מהנדסים) ועל נייר חברה שלו ואשר הסכום המאושר בו לתשלום הינו 903,645 ש"ח כולל התייקרויות (888,179 ש"ח לפני התייקרויות).
ההפרש בין חשבון הקבלן לבין חשבון המפקח המאושר לתשלום הינו : 351,548 ש"ח (64%). גם אם ניקח בחשבון את החיוב הנוסף לגבי רח' השיקמים יוצא שחשבון הקבלן מסתכם ב- 718,862 ש"ח, גם בהתייחס לסכום זה, קיים הפרש בין הסכום ב"חשבונו" של המפקח, שאושר לתשלום להנדסה, לבין חשבון הקבלן בסך : 184,783 ש"ח (+26%). אין כל הסבר ואין כל פירוט בחשבון הקבלן להפרש זה.

כאמור הביקורת רואה את הנתונים הנ"ל בתמיהה וממליצה לבדוק את משמעותם בהקדם.

בנוסף נוכח הממצאים הנ"ל הביקורת מגיעה למסקנה כי החשבון הסופי של הזמנה 16 אושר והוגש לתשלום ע"י המפקח ללא בדיקה כמותית ו/או מדידה של הכמויות כבסיס לאישור.

2) חשבון סופי להזמנה מס. 15

בידי הביקורת חשבון סופי שהופק ב- 22/1/99 על ידי "ל. פולונסקי – שרותי הנדסה" – מהנדס הביצוע של קבלן המשנה שביצע את הפרוייקט. אין על חשבון זה כל אישור או חתימה של הקבלן הראשי. כמו כן אין כל אישור של המפקח **וכמובן** שלא של המתכנן.
חשבון זה הינו ע"ס 1,247,620 ש"ח כולל התייקרויות ולפני מע"מ (1,232,513 לפני התייקרויות).
מול חשבון לא מאושר זה, עומד אישור המפקח על המסמך של הקבלן המבצע, שבו סכום חשבון סופי להזמנה 15 : 1,247,620 ש"ח - סכום זהה לחשבון הקבלן.
על פי כל הנתונים הללו הביקורת מגיעה למסקנה כי חשבון הקבלן אושר ע"י המפקח ללא בדיקה כמותית ו/או מדידה של כמויות.
לגבי החריגה מתקציב ההזמנה כבר עמדנו לעיל.

3) חשבון סופי להזמנה מס. 16

ממצאי הביקורת לחשבון זה הוצגו בסעיף משנה (1) לעיל בפרק זה.

(4) חשבון סופי להזמנה מס. 103

חשבון סופי לפרויקט זה הופק (ואולי גם הוגש – אך לא ברור למי ? , מכיוון שאין כל נמען על החשבון ו/או חותמת נתקבל ע"י גורם כלשהו), בתאריך 24/1/99 ע"י ל. פולונסקי – שירותי הנדסה , מהנדס הביצוע של קבלן המשנה. חשבון זה הינו על סכום 809,151 ש"ח לפני התייקרויות ולפני מע"מ. אין על חשבון זה כל אישור או סימנים של הקבלן הראשי או סימני בדיקה של מנדהו. חשבון זהה לחלוטין גם מבחינת סדר הפריטים, כמותם והסכומים, מופק ע"י המפקח (אשוח מהנדסים) בדיוק באותו תאריך שהוגש ע"י ל. פולונסקי, מהנדס הביצוע של הקבלן, ומוגש כחשבון סופי מאושר לתשלום.

מסקנת הביקורת כי גם בחשבון זה לא נעשתה בקרת כמויות ו/או מדידה בשטח.

5.1.3 ניהול ואישור החשבונות החלקיים

א. כללי

בסעיף 6. ה. (11) בהסכם עם המפקח נאמר כי במסגרת מטלות הפיקוח תעשה "בדיקה ואישור של החשבונות החלקיים והסופיים של הקבלן, בהתאם לחוזה, על סמך מדידה ואישור של הכמויות כנזכר לעיל."

בניגוד מובהק למחויבותו זו של המפקח, באף אחד מהחשבונות החלקיים שהוגשו במהלך שלושת הפרויקטים ע"י הקבלן לא נעשתה ע"י המפקח מדידת כמויות. **הביקורת מגיעה למסקנה זו, גם על פי העדר כל תיעוד לכך, גם על פי הנתונים והממצאים בחשבונות החלקיים בצורותיהם השונים וגם על פי דיברי המפקח שציין בפני הביקורת מפורשות, שאין הוא מבצע מדידת כמויות בשלבי הביניים של הפרויקטים.**

הביקורת רואה בכך ליקוי מהותי במילוי תפקיד הפיקוח והפרה מפורשת של ההסכם.

ב. פרויקט מס. 15 : ממצאים והתייחסות על פי חשבונות חלקיים

ב.1 חשבון חלקי מספר 1

הקבלן הגיש את החשבון החלקי מספר 1 של הפרויקט ב- 28/6/98 . חשבון זה מאושר ע"י מהנדס הביצוע של סולל בונה באותו יום 28/6/98 . בחשבון מצוין תאריך הביצוע (התאריך שעד אליו בוצע כל מה שהחשבון כולל), 30/4/98, דהיינו **7 ימים !!!** לאחר התחלת הפרויקט בפועל – על פי יומן העבודה הראשון (**שמספרו 1**) של הפרויקט בתאריך 23/4/98 (יומן עבודה זה כולל על דף אחד גם פרויקטים 16 ו- 103).

חשבון זה המופק על דף מחשב של סולל בונה מוגש על סכום של 673,702 ש"ח (ללא מע"מ).

מסכום זה מעניק הקבלן הנחה המוגדרת הנחת קבלן או רווח קבלני בשיעור של 14% המהווה 94,318 ₪ ללא מע"מ. הנחה זו או רווח קבלני זה מעוררת תמיהה, משום שהיא איננה מופיעה בהסכם עם הקבלן או בכל מסמך אחר. המפקח מעביר את חשבון הקבלן למערכת המחשב שלו, ומפיק את החשבון על נייר שלו (אשוח מהנדסים בע"מ), בתאריך 11/6/98 - **17 יום לפני שהופק והוגש חשבון הקבלן !!**.

חשבון זה הזהה לחשבון הקבלן, זולת הרווח הקבלני של 14%, אושר ע"י המפקח לתשלום. הכמויות בחשבון על הנייר של המפקח, זהות כמעט לחלוטין (מלבד מספר זעום של שינויים זעירים) לחשבונו של הקבלן, (ואולי נוכח הכרונולוגיה של התאריכים ראוי לכתוב כי חשבונו של הקבלן זהה כמעט לחלוטין ל"חשבונו" של המפקח). **הביקורת מדגישה הדגש היטב, כי היא מתנגדת לחלוטין לקבלת החלטות או רווח קבלני, שאינן מעוגנות בהסכם.** סכום החשבון המאושר, שאמור לבטא כאמור היקף ביצוע בפועל של 7 ימי עבודה בלבד מגיע לכדי - 99% מסה"כ תקציב הפרויקט.

נוכח כל הנתונים לעיל ונוכח היעדר כל תיעוד נוסף, מסקנת הביקורת הינה כי חשבון זה אינו מבטא כלל את הביצוע בשטח, הכמויות שבו לא נבדקו ולא נמדדו (בניגוד להסכם עם המפקח) והוא נועד כנראה להתניע את תהליך התשלום לקבלן. (ולמפקחים- המפקח הצמוד והמתכנן/ המפקח העליון צמודים בגובה תשלומיהם ובמועדיהם לתשלומים לקבלן).

ראוי גם להדגיש, כי לא היו בידי העירייה בשעת אישור החשבון כל בטחונות של הקבלן, למקרה שהקבלן לא יעביר בסופו של דבר את הפרויקט כמתחייב מההסכם עימו.

2.ב. חשבון חלקי מספר 2

הקבלן הגיש את החשבון החלקי מספר 2 של הפרויקט ב-9/7/98. חשבון זה מאושר ע"י מנהל הפרויקט של סולל בונה. בחשבון מצוין תאריך החשבון (התאריך שעד אליו בוצע כל מה שהחשבון כולל), 31/5/98. חשבון זה המופק על דף מחשב של סולל בונה מוגש על סכום של 769,974 ש"ח (לפני מע"מ והתייקרויות). בחשבון זה נעלמת הנחת הקבלן או הרווח הקבלני בשיעור של 14% שהופיע בחשבון חלקי מס' 1.

המפקח במקרה זה מבצע בדיקה, על גבי החשבון שהקבלן הגיש, ומסמן בעט התייחסויות כמו אישור הכמות, או תיקון הכמות. המפקח מאשר את החשבון בחתימת ידו, ללא ציון תאריך. גם בחשבון זה מאושרות רוב הכמויות מלבד תיקונים קלים פה ושם. הסכום שמאשר המפקח לתשלום הינו: 742,352 ש"ח (96.4% מהחשבון של הקבלן).

חשבון מאושר זה עובר את תקציב הפרויקט ב- 58,752 ש"ח (כ-9%). גם חשבון זה אושר ע"י המפקח, למסקנת הביקורת ללא מדידת כמויות בשטח.

הביקורת הייתה מצפה שנוכח החריגה בחשבון הקבלן, המפקח ימנע את אישורו ויתריע בפני הממונים באגף ההנדסה, על "החריגה שעומדת להתרחש". (למעשה היה ראוי שיעשה כן, כבר בחשבון החלקי הראשון – בהנחה שהיה מתבצע תהליך אמיתי, של הגשת חשבון ע"י קבלן, הנחה שראוי היה לבחון ולאמת).

יתר על כן, לא נעשה דבר ולא הושמעה כל התרעה או התייחסות, מאת המפקח, באשר להגשה ולאישור חשבונות בהיקפים שחורגים מהתקציב. כמוכן שמול הסכומים הגבוהים בפירטי החשבון השונים עומדות כמויות החורגות או מגיעות כבר בשלב מוקדם זה של הפרויקט, להיקפים שבכתב הכמויות של המתכנן.

3.ב. חשבון חלקי מספר 3

אין בידי אגף הנדסה את החשבון המקורי (או העתק ממנו) שהגיש הקבלן. בידי הביקורת מצוי רק עותק מהחשבון שהמפקח הפיק במערכת המחשב על נייר שלו, (אשוח מהנדסים בע"מ), ב- 26/8/1998. (הביקורת ממליצה לבדוק אם הקבלן בכלל הגיש חשבון חלקי מספר 3).

חשבון זה שאושר ע"י המפקח והוגש לתשלום הינו על סכום של 1,046,676 ש"ח לפני מע"מ והתייקרויות. חריגה של 363,076 ש"ח מהתקציב של הפרויקט (53%).

גם חשבון זה הוגש, למסקנת הביקורת, על פי הנתונים שבידיה, ללא מדידת כמויות בשטח.

כמוכן שבמקביל לגובה הסכומים בחשבון גם הכמויות שבו גבוהות במידה משמעותית ביותר מכתב הכמויות. (בסעיפים מסוימים חריגה בשיעורים של עשרות ומאות אחוזים).

כל זאת בדומה למתואר ביחס לחשבונות האחרים ללא כל נימוק וללא כל ניסיון למנוע חריגה מפליגה זו.

4.ב. חשבון חלקי מספר 4

חשבון זה דומה מאד מבחינת השתלשלות הדברים ואופיו לחשבון חלקי מספר 1.

הקבלן הגיש את החשבון החלקי מספר 4 של הפרויקט ב- 8/11/98. חשבון זה מאושר ע"י מהנדס הביצוע של סולל בונה באותו יום 8/11/98. חשבון זה המופק על דף מחשב של סולל בונה מוגש על סכום של 1,204,076 ש"ח (ללא מע"מ). גם בחשבון זה מעניק הקבלן את אותה הנחה מחשבון חלקי מס' 1, הנחה המוגדרת הנחת קבלן או רווח קבלני בשיעור של 14%, שמהווים 168,571 ₪ ללא מע"מ. החשבון לאחר ההנחה הינו על 1,035,505 ₪. גם במקרה זה, מעביר המפקח את חשבון הקבלן למערכת מחשב שלו, ומפיק את החשבון על נייר של "אשוח מהנדסים" בע"מ, ושוב באופן תמוה, התאריך שמתנוסס ע"ג החשבון הינו 25/10/98 - 14 יום לפני שהופק והוגש חשבון הקבלן.

חשבון זה שהפיק ואישר המפקח הינו בסכום של **1,258,183** ש"ח סכום הגבוה מחשבון הקבלן ב- 54,107 ₪, לפני הנחת קבלן של 14%.

יש לציין כי משום מה מופיעה על דף החשבון שהופק ע"י המפקח ועל נייר החברה שלו, חותמת של סולל בונה וחתימה של מהנדס הביצוע של סו"ב. (ללא תאריך). הביקורת ממליצה לבחון מה עושות חותמת וחתימה זו על מסמך של המפקח ומה המשמעות לכך.

הכמויות בחשבון על הנייר של המפקח, זהות כמעט לחלוטין לחשבונו של הקבלן, מלבד בסעיף אחד 57.2.040 קו מים קוטר 12" שבו בחשבון הקבלן מופיע 2,587 מ"א בסכום של 698,490 ש"ח ואילו בחשבון שעל נייר של המפקח, רשום 2,780 מ"א בסכום של 750,600 ש"ח (בכתב הכמויות מופיע סעיף זה עם 1,680 מ"א בסכום של 453,600 ש"ח).

נוכח חוסר העקביות והכרונוולוגיה בתאריכי החשבון של הקבלן ושל המפקח, קשה ביותר להגיע למסקנה בנקודה זו : האם הקבלן התרשל עד כדי כך מבחינתו בדווחו על פחות 52,110 ש"ח, או שמה טעה המפקח בהגדילו את הכמות של פריט זה. מאחר וגם לדברי המפקח אין החשבונות החלקיים שהוא מאשר מבוססים על מדידה, הרי שכל השערה טובה למקרה זה. נוכח כל הנתונים הנ"ל, הביקורת סבורה שלא תהיה זו שגיאה לכתוב כי חשבונו של הקבלן זהה כמעט לחלוטין ל"חשבונו" של המפקח.

לסיכום, סכום החשבון המאושר הינו **1,258,183** ש"ח, החורג מתקציב הפרויקט ב- **574,583** ש"ח (84%) !! גם במקרה זה ללא כל הסבר ונימוקים מספקים.

גם ביחס לחשבון חלקי זה נוכח כל הנתונים לעיל ונוכח היעדר כל תיעוד נוסף, מסקנת הביקורת הינה כי חשבון זה אינו מבטא בהכרח את הביצוע בשטח, הכמויות שבו לא נבדקו כמותית ולא נמדדו (כאמור, בניגוד להסכם עם המפקח).

ד. פרויקט מס. 16 : ממצאים והתייחסות על פי חשבונות חלקיים

גם בפרויקט זה הממצאים לגבי אופן הניהול של החשבונות החלקיים ע"י המפקח דומים למתואר בפרויקט מס. 15.

נוכח גודש הממצאים בחרה הביקורת לרכז בצמצום רק את הנקודות הבולטות ביותר בממצאים אלו :

1) אישור המפקח של חשבון חלקי ראשון, בגובה של כ- 70% מערך ההזמנה וזאת לתאריך ביצוע של חודש בלבד מתחילת העבודה.

2) הביקורת לא הבחינה בשינויים משמעותיים בחשבונות הקבלן וזאת בכל החשבונות. באותם חשבונות שניכרים בהם "טביעות אצבעות" של המפקח, השינויים הינם בעיקרם "קוסמטיים" בלבד.

3) אין כל התייחסות ו/או מתן הסברים ונימוקים וכן התרעה על חריגות של החשבונות מהכמויות בכתב הכמויות, בעשרות ובמאות אחוזים בסעיפים מסוימים.

ה. פרויקט מס. 103 : ממצאים והתייחסות על פי חשבונות חלקיים

הנקודות הבולטות בממצאי הביקורת בחשבונות החלקיים בפרויקט זה הינן :
חשבון חלקי מס. 1 מופק ונחתם ע"י הקבלן הראשי (סו"ב), בתאריך 28/6/98 !!
חשבון זה הינו על סכום של 261,990 ש"ח לאחר הנחת חוזה (4%) ו-225,310 ש"ח, לאחר "הנחת קבלן".

המפקח מפיק על נייר החברה שלו, בתאריך 11/6/98 (!!!) 17 יום לפני "חשבון" **הקבלן** "חשבון" בסכום של 264,608 ש"ח, החשבון מאושר לאגף ההנדסה כולל מכתב באותו מועד 11/6/98. במכתב זה מציין המפקח כי "החשבון של הקבלן נבדק ואושר על ידינו".

"חשבון" המפקח זהה כמעט לחלוטין לחשבון הקבלן מבחינת הסכומים, אך לא מבחינת הכמויות. "חשבון המפקח מבוסס בעיקרו על כמויות שלמות של כתב הכמויות (ברוב הפריטים ובעיקר ב"כבדים" מבחינה כספית. לסכומים שנגזרים מהכמויות הנ"ל הפעיל המפקח כופל קבוע של 60%. (זאת לאחר חודש בלבד מתחילת הפרויקט).

מתוך הנתונים הנ"ל, מגיעה הביקורת למסקנה כי "חשבון" המפקח "הוכן" כנראה רק לצורך העברת חשבון כבסיס להתנעת תהליך תשלום, ואין לו כל קשר למציאות הפרויקט, או לאיזו שהיא בקרת כמויות ממצאות השטח. כמובן שהמסקנה הנוספת העולה מכך, הינה שההצהרה בדבר בדיקת החשבון במכתבו של המפקח לאגף ההנדסה חסרת בסיס.

ממצאים אלו מעוררים גם בהכרח בלב הביקורת תחושה כי הקדמת מועדי התשלום של החשבונות, ולו גם במחיר הדיוק והקשר למציאות, הינה גם אינטרס חזק של המפקח. תחושה זו בודאי נתמכת בנתוני ההסכם עליו חתום המפקח עם העירייה ומשטר התשלומים למפקח הקשור ומוצמד לגובה התשלומים המאושרים לתשלום ולמועדיהם.

גם חשבון חלקי מספר 3 בפרויקט זה, מוגש ומאושר לתשלום ללא כל קשר למציאות וזאת כנראה רק לצורך מימוש תהליך תשלום.

בתאריך 19/8/98 מוגש ע"י הקבלן הראשי – סו"ב – חשבון לתאריך 31/7/98 כחשבון חלקי 3, למשרד מהנדס העיר. חשבון זה הינו ע"ס 614,892 ש"ח. אין על חשבון זה אישורים כלשהם, לא של המפקח וגם לא של מהנדס הביצוע או מנהל האיזור של סו"ב.

בתאריך 26/8/98 מגיש המפקח, על נייר חברה שלו, "חשבון" חלקי 3 מאושר. חשבון זה הינו על סכום של 576,268 ש"ח. אין כל דמיון מבחינת הכמויות בין חשבון זה של המפקח לבין חשבון הקבלן מ- 19/8/98. באותו תאריך 26/8/98 מכינים במשרד מהנדס העיר "חשבון" מאושר לתשלום ע"ס 613,855 ש"ח (זהה כמעט לחשבונו של הקבלן). חשבון זה איננו! מתבסס על חשבונו של המפקח ואיננו זהה בכמויותיו לכמויות בחשבונו של המפקח. בתאריך 7/9/98!! שוב מגיש הקבלן חשבון חלקי מס. 3 – הפעם באישורו של מהנדס הביצוע ובחתימתו מה- 2/9/98, וכן בחתימתו של מנהל האזור מה- 7/9/98. חשבון זה הינו ע"ס 605,880 ש"ח, אך הפעם הקבלן הפחית מהסכום 84,823 ש"ח כהנחת קבלן של 14%, כך שסכום החשבון המוגש הינו: 521,057 ש"ח. נוכח רצף אירועים זה, מגיעה הביקורת למסקנה כי חשבון הקבלן נערך כנראה בתאום כל הגורמים לשם התנעת תהליך תשלום וזאת ללא כל קשר לכמויות האמיתיות במציאות.

5.1.4 לוחות זמנים

א. הגדרת מועדים בהזמנות

(1) הזמנה מס. 15 ו- הזמנה מס. 16

2 הזמנות העבודה הללו שהוגדרו גם כצווי התחלת עבודה, ניתנו לקבלן בתאריך 29/12/97. יש להדגיש כי כל הזמנת עבודה זו הינה מסמך פורמלי לחלוטין, עומד בפני עצמו ומבוייל כחווה עצמאי. בהזמנות אלה שהעבודות בהן החלו רק באפריל 1998 והחשבון הסופי עבור כל אחת מהן הוגש ב- 22/1/99 אין כל התייחסות ללוח זמנים. בטופס ההזמנה יש סעיף מפורט לתקופת הביצוע ובו יש מקום לציין את יום תחילת הביצוע ואת יום סיום הביצוע. בהזמנה של פרויקט זה לא מולאו כלל סעיפים אלו. יש לציין כי העבודה של הזמנה מס. 15 הסתיימה ב- 22/1/99 ואילו העבודה של הזמנה מס. 16 הסתיימה ב- 25/4/99.

(2) הזמנה מס. 103

בהזמנה מס. 103, שהוצאה ב- 5 באפריל 98, סמוך למועד התחלת העבודה, מופיעה דרישה ליום תחילת הביצוע: 1/4/98 וליום סיום הביצוע: 31/8/98.

לעומת זאת הפרויקט הסתיים לא לפני 24/1/99 פיגור של לפחות 5 חודשים (146 יום) לעומת מועד הביצוע בו מחויב הקבלן עפ"י ההזמנה אותה אישר בחתימתו.

(הביקורת לא קיבלה תעודת גמר ו/או תעודת קבלה המאושרת ע"י המפקח וע"י המתכנן לגמר הפרויקט).
פיגור זה איננו מקבל כל ביטוי באף מסמך. אין לכך כל התייחסות של המפקח ולא של כל גורם אחר.
על פי ההסכם של העירייה עם הקבלן היה עליה להפחית מחשבונו של הקבלן סכומים ניכרים בעבור פיגור כה ממושך. (על פי תחשיב הביקורת מגיע שיעור ההפחתה המצטבר ל- 87.6% מהחשבון וזאת על פי שיעורי הקנסות בגין פיגור, המפורטים בסעיף 60.1 בהסכם המסגרת).

ב. תכנית עבודה ותכנית לוח זמנים

בפרויקטים הנדונים, לא הקבלן, לא קבלן המשנה ולא המפקח הכינו ו/או ניהול תכנית עבודה כלשהי ו/או לוח זמנים לניהול ולבקרת הפרויקט. כאמור מלכתחילה הזמנות 15 ו-16 יצאו ללא כל הגדרת מועדים.

הביקורת רואה בכך רשלנות מהותית בביצוע תפקידי הפיקוח ותפקידי הניהול באגף ההנדסה.

ראוי להדגיש כי מרכיב ניכר בעבודתו של המפקח הינו ניהול התקדמות וניהול הביצוע על פי תכניות עבודה ולוחות זמנים פורמליים ומתועדים. על פי החוזה המפקח מחוייב בסעיפים רבים (סעיפי משנה ד ו-ה) לנהל את המועדים ואת לוחות הזמנים. בנוסף הוא מחוייב על פי החוזה בהכנת לוח זמנים לפרויקט (סעיף א. 7). **אף אחת מההתחייבויות הללו לא מולאה.** הביקורת הייתה מצפה ממנו כי בהעדר לוח זמנים מאת הקבלן כפי שהוא מחוייב על פי הסכם המסגרת איתו, ידרוש זאת המפקח בתוקף ובנחרצות, ובמקביל יערוך לוח זמנים לניהול הפיקוח כפי שנדרש ממנו. כאמור אף אחד מהדברים הללו לא נעשה. **הביקורת רואה בכך ליקוי מהותי ורשלנות בביצוע תפקידו.**

נוכח כל אלו ראוי לדעת הביקורת לשקול אם התשלום שהעירייה שילמה למפקח עבור הפיקוח בפרויקט זה, מוצדק. התשלום שהמפקח זכאי לו על פי ההסכם כולל כאמור מטלות רבות ורציפות בנושא ניהול לוחות הזמנים ומאחר וכל אלו לא נעשו הרי שלכאורה שולמו לו תשלומים עבור מטלות שלא ביצע. על כן ממליצה הביקורת לבחון לעומק את הפרטים ולשקול דרישת החזרת התשלומים העודפים, לכאורה, מהמפקח. על פי ממצאי הבדיקה המעמיקה ראוי גם לשקול לתבוע מהמפקח פיצוי על ביצוע לקוי של משימתו.

5.1.5 ניהול יומנים

א. כללי

יומן העבודה אמור לשמש כאחד הכלים המרכזיים בניהול השוטף היום יומי של הפרויקט. ניהול אפקטיבי של יומן העבודה מאפשר תכנון ובקרה יעילה בשטח, אחר שלבי ביצוע ולו"ז ברמה המפורטת ביותר. כמו כן ישמש היומן כאמצעי תקשורת פורמלית ואפקטיבית ומתועדת בין המבצע לבין המתכנן והמפקח.

מול הפוטנציאל הרב הטמון בניהול איכותי של יומני העבודה, מצאה הביקורת כי בפרויקטים הנדונים רמת הניהול של יומני העבודה הייתה ירודה ומלווה בליקויים רבים.

ב. סדר ניהול היומנים

ב.1 חתך ניהול היומנים לפי הפרויקטים

בדומה לאופן הניהול של הכמויות והפעילויות המבוצעות והחשבונות המביאים זאת לידי ביטוי כספי, כך גם בניהול היומנים, הגישה דומה. למסקנת הביקורת, לכל אורך ניהול הפרויקטים מושקעים מאמץ, תשומת לב רבה וזמן ניהול על מנת להצליח בניהול כל אחד משלושת הפרויקטים כפרויקט העומד בזכות עצמו – כפי שמתחייב מכל המסמכים והתיעוד הפורמלי ועם זאת לנהל אותם כפרויקט אחד ממוזג ומאוחד. כל המאמץ הרב והמסובך הזה נעשה גם ע"י המפקח, גם מצד אגף ההנדסה וגם ע"י הקבלן הראשי וקבלן המשנה (בהנחיית אגף ההנדסה והמפקח – כפי שהביקורת מבינה באופן טבעי).

להגדרה של כל אחד מהפרויקטים יש ככל הנראה בסיס ורציונל מבחינה הנדסית-תכנונית, מינהלית ותקציבית.

אולם לצורך השגת מטרות נוספות, שרק חלק מהן מזהה הביקורת בחרו גורמי הניהול (ההנדסה והפיקוח) לשנות את החלוקה הפורמלית והמחייבת של ניהול הפרויקטים, גם בהקשר של ניהול יומני העבודה.

להבנת הביקורת, אחת מהמטרות הללו שלמענם נעשה כל המאמץ הנ"ל, הינה הכנת נתונים "הולמים" לרשות המים על מנת לממש את השתתפותה ה"ראויה" בתקציבי הפרויקטים.

ככל הנראה, אופן זה של פרוייקט ממוזג ומופרד בעת ובעונה אחת, מקנה אפשרויות טובות יותר להשגת אותן מטרות.

יצוין כי גם לדברי המפקח, הושקעו במהלך הניהול והפיקוח של שלושת הפרויקטים, עבודה רבה ומאומצת והשקעת זמן רבה ביותר, ב"אירגון" וב"מיון" הנכונים של הפעילויות בפרויקטים מבחינת כמויות חומרים ופעילויות.

לדעת הביקורת, חובה לנהל את יומני העבודה עפ"י הפרויקטים וההזמנות הפורמליות. כאמור יומן העבודה מהווה את אחד הכלים המרכזיים בבקרת הפרויקט.

ריכוז שלושת הפרויקטים ליומן עבודה אחד מקשה מאד על אותה בקרה נדרשת.

מצד אחד הריכוז של הפרויקטים ביומן אחד מצמצם מאד את אפשרויות הצגת הנתונים ואת אפשרויות ההתייחסות לאירועים שונים במהלך הפרויקט (הריכוז יוצר מגבלה פיזית של שטח נייר לתיאור הדברים ובאופן כזה עילה לכאורה להימנעות מתייעוד ו/או תיעוד תקצירי רק כדי לצאת ידי חובה). מצד שני, הריכוז יוצר פתח לאפשרויות "קיצוים", הזזות (Shifting) וכו' בין הפרויקטים.

לפיכך, הביקורת רואה באופן זה של ניהול יומני העבודה ע"י הפיקוח (באישור ההנדסה ככל הנראה) - ליקוי שגורם לפגיעה בתייעוד אמיתי ונכון של האירועים וביכולת לבצע בקרה וביקורת, בתום ביצוע הפרוייקטים, וכן פגיעה בכללי מנהל תקין.

ב.2 רציפות היומנים

ניהול היומנים השבועיים מתחיל ביומן מס. 1 בתאריך 23/4/98 [לשבוע שבין 23/4/98-29/4/98].

יומן זה מתייחס לשלושת הפרויקטים ביחד 103, 16, 15. בחתך זה מתנהלים כ- 18 יומנים שבועיים.

יומנים מס. 19 ו- 20 [לתקופה שבין 30/7/98 - 18/9/98] מתייחסים לפרויקט מס. 15 בלבד.

יומן מס. 21 שטבעי שברישום הנתונים שבו התבצע לאחר 18/9/98 מתייחס אף הוא לפרויקט מס. 15 בלבד, אך באופן מפתיע חוזר לשבוע [19/7/98 - 24/7/98] - חודשיים לאחור - תקופה שיומנים מס. 13 ו- 14 כבר כיסו אותה במסגרת יומנים מאוחדים לשלושת הפרויקטים.

יומן מס. 22 מתייחס רק לפרויקט 16 וגם הוא חוזר לעבר (כחודשיים אחורה) ומתייחס לשבוע שבין [2/8/98 - 7/8/98]. לשבוע זה התחילו למלא במועד (ככל הנראה) יומן שמספרו 15, בו נרשמו התאריכים 2/8/98 ו- 30/7/98 ללא כל תוכן וללא ציון מספרי הפרויקט/ים שיומן זה מתייחס אליהם. על יומן זה רשום מבוטל.

היבט חשוב לדעת הביקורת בהקשר זה, בנוסף לחוסר העיקביות ובנוסף ל"תימרונים" הקשורים לניהול הפרויקט כנפרדים וכמאוחדים בעת ובעונה אחת, הינו אמינות רישום הכמויות והדרישות לתוספות על יומנים שנרשמים רטרואקטיבית חודשיים לאחר מועד האירועים בשטח.

בין ה- 15/11/98 לבין ה- 10/12/98 ממלא הקבלן עוד 4 יומנים שבועיים הממוספרים 1 עד 4 ומתייחסים ל"מקום הבנייה" (הפרויקט) : "השיקמים". משום מה לא מצויין מספר ההזמנה.

יומנים אלה רוויים ברישום תוספות וחריגות שאת כולן דוחה המפקח ברישום ביומן.
כאמור, אין כל ודאות כי כל הדרישות הנ"ל ואולי אף יותר מדרישות אלו, לא חויבו בחשבונות ואושרו בסופו של דבר לתשלום.
נוכח כל המתואר לעיל, מסקנת הביקורת כי הרישום ביומנים איננו שיטתי והוא נעשה לעיתים קרובות במרחק רב ממועד האירועים עצמם. הביקורת מגיעה למסקנה כי רישומים רבים ביומנים "שוחזרו" חודש חודשיים לאחר מועד ההתרחשות.
הסיכום מכל אלה: יומני העבודה אינם יכולים במקרה זה לשמש כמסמך שניתן להתבסס עליו כמשקף את האירועים בפועל בשטח.

ג. בקשות לתוספות

כמעט בכל היומנים בולטת מאד הדרישה לתוספות הרשומה ע"י נציגי קבלן המשנה בשטח. ביומנים רבים דרישות אלה מהוות את המידע הכמעט בלעדי ביומן.
דרישות אלה הינן תמיד (ב- 100% מהמקרים) בדיעבד לאחר שלכאורה כמויות החומרים והפעילויות הנוספים המוצגים בדרישה כבר בוצעו. הדרישות מלוות בנימוקים תקציריים ביותר. קשה לדעת מהיומן אם ההסברים "מכסים" את כל הדרישות.
חלק ניכר מדרישות אלו אושרו ע"י המפקח וחלק נדחה או הופחת. אין כל מסמך בו ניתן לראות תביעה או הנחייה מאת המפקח אל הקבלן להציג לפני ביצוע תוספת ו/או שינוי/ חריגה מכתב הכמויות, בקשה מנותחת ומנומקת באופן מקצועי וכמותי ולקבל ממנו (המפקח) אישור מראש לביצוע החריגה או התוספת.
אין גם כל מסמך המעיד על איזו שהיא תרעומת או לפחות על אי נוחות של המפקח מדרך ניהול זו.

ד. הוראות המפקח לקבלן

אחת מהמטרות של היומן הינה העברת הוראות בכתב מאת המפקח לקבלן וזאת למניעת חילוקי דעות על עצם מתן ההוראה ו/או תוכנה ולהבטחת תיעוד פורמלי של ההוראות הללו.
מטרה נוספת: התייחסות של המפקח לליקויים בביצוע (טעויות, אי דיוק בביצוע, איכות חומרים ירודה, רמת הרכבת רכיבים ומערכות וכו').

ביומני העבודה של הפרויקטים הנדונים, הוראות עבודה מעין אלה של המפקח הינן נדירות. אין כל התייחסות באף יומן לאיכות הביצוע, כך שמעיון ביומנים ניתן לקבל רושם, שהעבודה שהיומן מתאר מושלמת ללא רבב. לדעת הביקורת קשה להניח כי אכן זו התמונה המציאותית, של איכות הביצוע ביחוד נוכח ממצאים של ביקורת שטח שנעשתה ע"י הביקורת בפרויקט אחר, שבוצע ע"י אותו קבלן (לא במסגרת דוח זה).

ה. הקשר בין היומנים לבין החשבון

מן ההגיון ומן הסדר המקובל שהיומנים יהוו את אחד מהנתונים המבססים את החשבונות הסופיים והחלקיים. הדבר אמור לבוא לידי ביטוי דרך מסמך ריכוז יומנים המעביר באופן שיטתי וערוך היטב את הידע והנתונים שביומן למסמך הריכוז. מסמך ריכוז היומן אמור לשמש ככלי יעיל לביסוס כמויות בחשבונות ובמיוחד כמויות חורגות ותוספות מעבר לכתב הכמויות. מן הדין היה כי יומני העבודה האלה והריכוזים יצורפו כנספחים לחשבון. בפרויקטים הנדונים אף אחד מהדברים הנ"ל לא התבצע. אין בנמצא ריכוז יומני עבודה. אין כל דרך סבירה וכלכלית לוודא כי הנתונים ביומן העבודה לרבות שינויים ותוספות שאושרו ודרישות שנדחו מקבלים ביטוי "נאמן למקור" בחשבון. נהפוך הוא – על פי הממצאים שהביקורת מצאה לאופן ניהול ואישור החשבונות, ספק רב אם אכן יש לכך ביטוי כלשהו ואם אכן יש קשר בין הנתונים ביומן לבין הסכומים שחויבו ואושרו בחשבונות.

5.1.6 ליקויים שונים במילוי ההסכם בין הקבלן לבין העירייה

אחד מתפקידיו של המפקח הינו הבטחת קיום הסעיפים בהסכם הנוגעים לניהול ולתפעול הפרויקט, על פי המתחייב מההסכם. גם בנושא זה, זיהתה הביקורת ליקויים רבים וחוסר אכיפה. עקרי הדברים:

א. צירוף מדידות לחשבונות הביניים

בסעיף 12 להסכם, נכתב כי הקבלן יצרף לכל חשבון ביניים מדידות. סעיף זה הופר לכל אורך הפרויקטים, ללא כל התייחסות מצד המפקח (או אגף ההנדסה).

ב. ביול ההזמנות

יש סעיף מפורש בהסכם הקובע כי הזמנה לכל פרויקט חייבת בביול. הזמנה 103 לא מבוילת. אמנם, אם חוזה המסגרת מבויל, אין צורך לבייל כל הזמנה בנפרד, אך אם ההסכם מחייב, אז בהחלט יש בכך הפרה של ההסכם.

ג. ניהול לוח זמנים בשיטת גאנט

בסעיף 11.2 בחוזה, נאמר כי הקבלן יעביר למפקח מעת לעת - לפי דרישת המפקח לויז בשיטת גאנט. לוח הזמנים יעודכן ויועבר למנהל (אגף ההנדסה) אחת לחודש לפחות כשהוא מפרט את התקדמות הביצוע ואת העבודה המתוכננת לחודש הקרוב. שום דבר מהנאמר בהסכם לא קוים ושוב ללא כל התייחסות.

ד. העברת רשימות עובדים לקצין הביטחון

הקבלן חייב להעביר לידי קצין הביטחון של העירייה את רשימת העובדים שיעבדו אצלו בפרויקט. אין במסמכי הפרויקט כל תיעוד שהדרישה מולאה ומכאן שמסקנת הביקורת היא כי הדרישה לא קוימה.

ה. שינויים עפ"י הוראת מפקח בכתב

שינויים בפרויקט מחייבים הוראה פורמלית של המפקח בכתב. הוראה זו תינתן לקבלן על גבי מסמך מובנה המוגדר "פקודת שינויים". בפרויקטים הנדונים בוצעו שינויים בהיקפים גדולים ביותר, גם מבחינת מידת השינוי ביחס לתכנון המקורי וגם מבחינת כמות השינויים. כל השינויים נעשו בניגוד מוחלט לדרך המוכתבת בחוזה. שוב ללא כל התייחסות ותגובה מצד המפקח.

ו. מידת השינויים מבחינה תקציבית

בסעיף 49.7 בחוזה קיימת הגבלה מפורשת של 25% מתקציב הפרויקט, כהיקף מירבי לשינוי שניתן לאשר (על פי הליך מבוקר כנדרש מפורשות בחוזה). כאמור, בפרויקטים הנדונים לא הייתה כל התייחסות לגבול שינויים זה.

ז. ביסוס החשבון הסופי

בהסכם נאמר במפורש כי חשבון סופי יוגש ע"י הקבלן בצירוף של ניתוח מחירים לעבודות חריגות, לרבות מסמכים המבססים את ניתוח המחירים הזה, כולל דפי כמויות ודפי חישוב לכמויות וכולל דפי מדידה לעבודות אלה, חתומים ע"י כל הצדדים (ובודאי ע"י המפקח), מסודרים וממוספרים עם דף ריכוז לפי סדר הסעיפים בחשבון. בפרויקטים הנדונים לא מולאו דרישות אלו. כאמור יש במסמכי הפרויקט מעין דפי חישוב לכמויות ומעין דפי מדידה לביצוע בשטח. כל אלה רק בחתימת הקבלן ומהנדס הביצוע שלו, ללא כל אישור חתימה או התייחסות כלשהי של המפקח.

5.2 פרויקט הרחבת רחוב חנקין

פרויקט זה, כמו הפרויקטים הקודמים שנסקרו בפרק 5.1 לעיל, בוצע גם הוא ע"י סולל בונה כקבלן ראשי וע"י אותו קבלן משנה. מנהל הפרויקט והמפקח מטעם העירייה במקרה זה היה מהנדס אחר מאשר בפרויקטים הקודמים. המתכנן ומכין כתב הכמויות במקרה זה: סולל בונה.

5.2.1 פרטי הפרויקט העיקריים

פרטי הפרויקט	מתוכנן / מוזמן	ביצוע בפועל	סטייה/שינוי הערות
הזמנה מספר	104		
תקציב בש"ח (ללא מע"מ והתיקרות)	665,159	750,686 ש"ח	85,527 (13%)+ **
מתכנן כתב הכמויות והאומדן התקציבי		סולל בונה	
תאריך הזמנה צו התחלת עבודה	5/4/98	לא יאוחר מיוני 98	
מועד סיום/לו"ז נדרש או מסוכס	30/6/1998	ינואר 99	6 חודשי פיגור

** חריגת התקציב הכוללת מע"מ מסתכמת ב- 100,066 ש"ח.

5.2.2 ליקויים עיקריים שהביקורת זיהתה בתהליכי הפיקוח

א. חריגה מתקציב ההזמנה עפ"י חשבון סופי

1.א היקף החריגה

החשבון הסופי של הפרויקט שאושר לתשלום ע"י המפקח וההנדסה ב- 7/1/1999, היה בסך של **750,686 ש"ח** (לפני מע"מ והתייקרויות) : סכום זה הגבוה ב- **85,527 ש"ח** מתקציב ההזמנה (665,159 ש"ח) מהווה חריגה של **כ- +13%**.
חריגה בסדר גודל כזה סבירה ואיננה צריכה להוות בעיה מיוחדת, בתנאי שהתקיימו לגביה כל הדרישות המהוות בסיס לחריגה כזו.
גם בפרויקט זה למסקנת הביקורת, דרישות אלה לא קוימו ולא נאכפו ע"י הפיקוח.

2.א אישורי חריגות מוקדמים ומאושרים ע"י המפקח

אין במסמכי הפרויקט כל בקשות לחריגות ולתוספות.
אין גם כל יומני עבודה בהם ניתן לראות תהליך כזה.
במסמכי הפרויקט יש 2 קובצי מסמכים שאמורים להוות את הבסיס לחשבון הסופי :

(1) דפי ריכוז כמויות בו רשומות כמויות החומרים והפעילויות בחתך הסעיפים בכתב הכמויות של החוזה (ההזמנה).

(2) תרשימי ביצוע בתוספת חישובים על כמויות חומרים ופעילויות המהווים לכאורה בסיס לדפי ריכוז הכמויות.

על שני סוגי המסמכים הנ"ל מוטבעות חותמות של חברת הקבלן המבצע (ללא חתימה) ושל מהנדס הביצוע של הקבלן המבצע, בצירוף חתימתו.
אין על אף מסמך כל אישור של המפקח או איזו שהיא "טביעת אצבע"
שמאפשרת להגיע למסקנה שמסמכים אלה זכו להתייחסותו בטרם הפכו כבסיס לחשבון.

ב. התאמת החשבון למציאות בשטח

הביקורת, (בעבודת ביקורת נוספת לעבודה זו), ביצעה בדיקה פיזית בשטח, ע"י מהנדס מומחה, של התאמת הביצוע בפועל לעומת החשבון הסופי והמאושר ע"י המפקח, בפרויקט זה.

על פי הממצאים, (כפי שעולה ממכתבו של מר אבי שגן מאגף ההנדסה אל מהנדס העיר ב- 23/12/1999), החשבון הסופי הנכון, היה צריך להיות, עפ"י הכמויות הפיזיות בשטח ועפ"י ביצוע מקצועי איכותי ורגיש לכספי העירייה, רק **607,573 ש"ח** במקום החשבון שהוגש ואושר ע"י המפקח על סך: **750,686 ש"ח** הפרש של **143,114 ש"ח** !! המהווה **24% - !!!**

סכום ההפרש כולל מע"מ (שמהווה באופן ריאלי את הוצאת העירייה) מגיע ל- **167,443 ש"ח**.

נוכח ממצאים אלה הביקורת ממליצה:

- א. לשקול תביעת נזיקין ממנהל ומפקח הפרויקט על רשלנות בביצוע תפקידו והנזק שנגרם לעירייה מכך לרבות עלות ביצוע הביקורת בשטח.
 - ב. לשקול את ההצדקה בהתקשרויות נוספות עם כל הגורמים המעורבים בחריגות הנ"ל.
 - ג. להרחיב את ביקורת השטח לפרויקטים האחרים שנסקרו לעיל ואשר בוצעו ע"י אותו קבלן ראשי ואותו קבלן משנה.
- על פי ממצאי הביקורת ביחס לפרויקטים אלו (עפ"י מסמכים בלבד) ונוכח הממצאים בשטח יש לדעת הביקורת בסיס מוצדק לבצע ביקורת שטח כזו ואולי אף להרחיבה לפרויקטים נוספים שלא נזכרים בדו"ח זה. על פי הממצאים יהיה מקום לשקול צעדים לפיצוי העירייה על נזיקין (אם יהיו) ע"י כל הגורמים הקשורים לניהול ולפיקוח הפרויקטים.

5.2.3 לוחות זמנים

הגדרת מועדים בהזמנות

בהזמנה מס. 104, שהוצאה ב- 5 באפריל 1988, מופיעה דרישה ליום תחילת הביצוע: 1/4/98 וליום סיום הביצוע: 30/6/98.

לעומת זאת הפרויקט הסתיים לא לפני ינואר 99 (מועד אישור החשבון הסופי), פיגור של 6 חודשים (184 יום).

פיגור כזה מחייב על פי החוזה עם סולל בונה קנס בשיעור עשרות אחוזים מהיקף הפרויקט.

יש לציין כי בידי הביקורת מכתב בכתב יד (ככל הנראה כתב ידו של המפקח) המופנה אל עיריית הוד השרון וסו"ב. נוסח המכתב- ציטוט מדויק :
הנדון : מסירת רח' חנקין.
"העבודות ברח' זה יסתיימו ונימסרו לפיקוח. "
על המכתב חותמת של חברת הקבלן המבצע, ללא חתימה וחותמת של המפקח. המכתב נושא תאריך : 9/7/98 אין על המסמך כל אישור קבלה של סו"ב או של העירייה וכמובן לא חותמת תאריך קבלה של המכתב.
בראש המכתב מחיקה בטיפקס של מספר סידורי (הרשום בדיו אדומה). יש להדגיש כי דפי החישוב של הכמויות ודפי ריכוז הכמויות שהגיש קבלן המשנה כבסיס לחשבון הסופי (כמפורט בסעיף 5.2.2 א.2 לעיל), נושאים כולם תאריך : 20/10/98.
כמו כן ראוי לציין כי על רוב דפי חישוב אלה והתרשימים המלווים אותם מופיעה מחיקה בטיפקס של מספר סידורי (בדיו אדומה).
כל השינויים הללו שכה טרחו להסתירם תמוהים ביותר.
נוכח כל הנתונים הנ"ל, הביקורת ממליצה לקיים בדיקה מעמיקה ומפורטת למשמעות מכתב "המסירה" הנ"ל, למשמעות הסתירה עם תאריך דפי ריכוז הכמויות ולמשמעות כל השינויים והמחיקות הנ"ל.

5.2.4 ניהול יומנים

אין במסמכי הפרויקט יומני עבודה כלל. נוכח זאת, מסקנת הביקורת היא כי יומנים כאלה כלל לא נוהלו בפרויקט זה.
היותור על ניהול יומני עבודה מהווה ליקוי מהותי וחריגה ממנהל תקין.
גם במקרה זה ראוי לשקול, להמלצת הביקורת, תביעה להשבת חלק מהתשלום למפקח בגין אי מילוי מטלת הניהול והפיקוח של יומני העבודה.

5.3 פרויקט מתחם 2 ב' – ביוב ותיעול

פרויקט זה בוצע ע"י א. ברכאל בע"מ. כקבלן ראשי וע"י קבלן משנה.
מנהל הפרויקט והמפקח מטעם העירייה במקרה זה היה מהנדס מאגף ההנדסה בעיריית הוד השרון.
סיוע לפיקוח בנושאי חיבורי ביוב ותיעול : מהנדס נוסף מאגף ההנדסה בעיריית הוד השרון.
יש להדגיש כי בהזמנת העבודה שיצאה אל המבצע מצוין כי מנהל הפרויקט והמפקח עליו יהיה "עירון מהנדסים בע"מ". כאמור בפועל ניהל ופיקח על הפרויקט מהנדס מאגף ההנדסה. אין כל מסמך המתעד שינוי זה ואין כל מסמך המסביר מדוע נעשה השינוי. הביקורת רואה בכך ליקוי הראוי לבדיקה מפורטת ולתיקון בעתיד של אופן הגדרת המפקח וביטויה בהזמנת הפרויקט. המתכנן ומכין כתב הכמויות במקרה זה : אגף ההנדסה עיריית הוד השרון.

5.3.1 פרטי הפרויקט העיקריים

פרטי הפרויקט	מתוכנן / מוזמן	ביצוע בפועל	סטייה/שינוי /הערות
הזמנה מספר	5201		
תקציב בש"ח (ללא מע"מ והתיקרות)	641,026 ש"ח	709,805 ש"ח	68,779 ש"ח + (11%) **
מתכנן כתב הכמויות והאומדן התקציבי		אגף ההנדסה	
תאריך צו התחלת עבודה	15/1/99	סוף דצמבר 98	הזמנה לאחר התחלת העבודה
מועד סיום/לו"ז נדרש או מסוכס	30/6/1998	22/9/99	6 חודשי פיגור

** חריגת התקציב הכוללת מע"מ מסתכמת ב- 80,471 ש"ח.

5.3.2 ליקויים עיקריים שהביקורת זיהתה בתהליכי הפיקוח

א. חריגה מתקציב ההזמנה עפ"י חשבון סופי

1.א. היקף החריגה

החשבון הסופי של הפרויקט שאושר לתשלום ע"י המפקח וההנדסה ב- 22/1/1999 היה בסך של 709,805 ש"ח (לפני מע"מ והתייקרויות): סכום זה הגבוה ב- 68,779 ש"ח מתקציב ההזמנה (641,026 ש"ח) מהווה חריגה של כ- 11%+.

חריגה בסדר גודל כזה סבירה ואיננה צריכה להוות בעיה מיוחדת, בתנאי שהתקיימו לגביה כל הדרישות המהוות בסיס לחריגה כזו. גם בפרויקט זה למסקנת הביקורת דרישות אלה לא קוימו ולא נאכפו ע"י הפיקוח.

2.א "כיסוי" החריגה בהזמנה

בניגוד לפרויקטים הקודמים שנסקרו בדו"ח זה – בפרויקט זה פעל אגף ההנדסה לכיסוי החריגה שאושרה ע"י הפיקוח ומהנדס העיר, בהזמנה משלימה שמספרה 1-5201 בסכום של 80,500 ש"ח כולל מע"מ. הביקורת מציינת פעילות זו בחיוב.

3.א אישורי חריגות ע"י המפקח

בפרויקט זה הביקורת מציינת לחיוב כי מצאה בבסיס לחשבון ריכוז כמויות שערך הקבלן, של חומרים ופעולות חריגות בצורה מסודרת, עם התייחסות מובהקת וחתומה של המפקח, על אף שהמפקח לא אישר חלק ניכר מהכמויות שהקבלן ביקש.

4.א אישורים מראש של החריגות ע"י המפקח

גם בפרויקט זה אין במסמכי הפרויקט כל בקשות תוך הנמקה מפורטת ואישור מראש של חריגות ותוספות. גם ביומני עבודה לא ניתן לראות תהליך כזה. הביקורת רואה זאת כליקוי מהותי הדורש תיקון בהנחיות ובנהלי ניהול הפרויקט והפיקוח.

5.3.3 לוחות זמנים

א. מועדים בהזמנות ביחס לביצוע בפועל

בהזמנה מס. 5201, שהוצאה ב- 4 בינואר 1988, מופיעה דרישה ליום תחילת הביצוע: 15/1/99 וליום סיום הביצוע: 1/5/99. לעומת זאת, על פי יומני העבודה, החלה העבודה בשטח ב- 27/12/1998. (יש לשער כי פעילות בפרויקט, שלא באה באופן טבעי לביטוי ביומן עבודה, החלה עוד קודם לכן). הביקורת רואה תהליך כזה כתהליך לקוי וממליצה לפעול בהקדם למניעת התחלת עבודה בטרם הוצאת הזמנה מאושרת וחתומה. הפרויקט הסתיים ב- 22/9/99 (מועד אישור החשבון הסופי), פיגור של כ- חודשיים. פיגור כזה מחייב על פי החוזה עם הקבלן קנס בשיעור עשרות אחוזים מהיקף הפרויקט. אין במסמכי הפרויקט כל התייחסות או התרעה של המפקח לפיגור זה בלוח הזמנים, לרבות כל ציון של המפקח בהתייחסותו לחשבון הסופי.

ב. תכנית עבודה ותכנית לוח זמנים

בפרויקט זה, לא הקבלן, לא קבלן המשנה ולא המפקח הכינו ו/או ניהלו תכנית עבודה כלשהי ו/או לוח זמנים לניהול ולבקרת הפרויקט.
כמו בפרויקטים הקודמים שנדונו בדו"ח זה הביקורת רואה בכך רשלנות מהותית בביצוע תפקידי הפיקוח ותפקידי הניהול באגף ההנדסה.
ראוי להזכיר שוב כי מרכיב ניכר בעבודתו של המפקח הינו ניהול התקדמות וניהול הביצוע על פי תכניות עבודה ולוחות זמנים פורמליים ומתועדים. (פרוט לעמדת הביקורת לגבי נושא זה הובא לעיל).

5.3.4 ניהול יומנים

הביקורת מציינת בחיוב כי להתרשמותה בפרויקט זה ניהול יומני העבודה גם על ידי הקבלן וגם על ידי המפקח הינם בדרך כלל ברמה משביעת רצון. על כל היומנים מופיע תאריך, מספר סידורי, רישום ברור ובולט של הסעיפים החריגים והתוספות הנדרשות.
עם זאת לא מצאנו ביומנים מקום להוראות המפקח (כנראה הכוונה למשבצת שכותרתה "הוראות הקבלן" וצריך להיות הוראות לקבלן). כמו כן הרישום בשתי המשבצות ביומן העבודה "הוראות הקבלן" ו-"הערות הקבלן הינו נדיר (4 יומנים מתוך 17). הביקורת רואה זאת כליקוי וממליצה לתת ביטוי ביומן העבודה לכל התייחסות של הקבלן והמפקח ביחס לפרויקט.

6. סיכום מסקנות והמלצות

6.1 סיכום מסקנות

- א. בפרויקטים שנבדקו אושרו חריגות מפליגות מתקציב הפרויקט ומהכמויות ביחס לכמויות ההזמנה, דבר שמהווה נוהל לקוי וחריגה מהסכמ המסגרת.
- ב. הזמנות לפרויקטים יוצאות ללא דרישת מועדי התחלה וסיום.
- ג. הזמנות לפרויקט יוצאות עם נתונים שונים מהמצב במציאות- לדוגמה הגדרת מפקח.
- ד. אגף ההנדסה והפיקוח מבצעים איחודים ומיזוגים של ניהול פרויקטים בניגוד להגדרתם והזמנתם הפורמלית.
- ה. בפרויקטים של קווי מים ראשיים – הזמנות 15,16,103 המפקח ביצע (ככל הנראה באישור אגף ההנדסה) את המסגרת והבסיס הכמותי של הפרויקטים וכן את ניהול החשבונות בצורה מאוחדת מסיבות שונות. המשמעות הינה כי הניהול והפיקוח של הפרויקט בוצעו כך, שבנוסף למרכיבים האמיתיים שלו, נוספו בו גם שיקולים שונים, שאינם נהירים לביקורת.
- מסקנת הביקורת הינה כי במסגרת כזו כמעט ולא ניתן לצפות כי המפקח ינהל את הפרויקט ביעילות על פי אמות מידה של שמירת התקציב, עמידה בלוח הזמנים ובקרה קפדנית על כמויות. הממצאים מאמתים מסקנה זו.
- ו. בפרויקטים אושרו חשבונות המבטאים חריגות משמעותיות מהתקציב וזאת ללא כל התייחסות של הפיקוח, באשר לסיבות ונימוקי החריגות וכן ללא כל התרעה.
- חריגה בסדר גודל כזה, מחייבת קבלת אישורים מהגורמים המוסמכים, וכן מהווה חריגה מסדרי מנהל תקין.
- ז. בפרויקטים שנבדקו לא היה כל אישור של חשבונות וכמויות ע"י המתכנן.
- ח. חשבונות חלקיים מאושרים ומועברים לתשלום ללא כל מדידת כמויות בשטח וללא קשר למציאות בשטח וזאת להערכת הביקורת ע"מ להתניע תהליך של תשלום.

ט. אין כל ניהול של לוחות זמנים בפרויקטים, עובדה המהווה הפרה בוטה של הסכם המפקח עם העירייה.

י. ניהול היומנים בפרויקטים לקוי ומרושל.

6.2 המלצות עיקריות

- א. גיבוש והטמעת נוהל לניהול ולפיקוח על פרויקטים. בידי הביקורת מספר חוזים בין העירייה לבין הקבלנים ובין העירייה לבין המתכננים והמפקחים. חוזים אלה כוללים כמעט את כל שנדרש וראוי לניהול ולפיקוח יעיל ותקין של פרויקט לכל היבטיו. לו היו מקפידים על קיום סעיפי החוזים בפרויקטים שהביקורת בחנה, יש להניח כי ממצאיה היו שונים בתכלית. בנוסף לחוזים הללו קיימת שורת קבצי חוק ותקנות ה"מכסים" היטב את נושא הניהול והפיקוח של פרויקטים. הביקורת ממליצה לגבש נוהל רחב ומפורט לניהול ולפיקוח של פרויקט. הבסיס לגיבושו יהיו מסקנות וממצאי הביקורת, ההסכמים הנ"ל וקובצי החוק והתקנות. יש להבטיח כי נוהל זה יזכה לתמיכה ולגיבוי של הנהלת העירייה וכי יעניקו להפעלתו והטמעתו סדר קדימות גבוה לרבות אמצעים ומשאבים לאפשר יישומו בהצלחה.
- ב. יש לבחון את המדיניות ואת דרך המימוש של השתתפות משרדי הממשלה בתקציבי פרויקטים, בהקשר לזיקה ויחסי הגומלין בין ניהול הפרויקט לבין הניהול של תביעת המענק וגבייתו. מומלץ לגבש ולבנות נוהל הולם לנושא.
- ג. יש לגבש ולבנות נוהל מתאים להבטחת פעילות נאותה של ניצול תקציבי ודרישה תקציבית נוספת. מומלץ להפעיל נוהל זה תוך בקרה צמודה לאורך זמן של בעל תפקיד שאחריותו תהיה מימוש מוצלח של נוהל זה.
- ד. מומלץ לערוך ביקורת שטח פיזית להיקף כמויות אמיתי ולאיכות ביצוע בפרויקטים שבוצעו ע"י הקבלן הראשי סולל בונה וקבלני משנה שונים, לרבות אלה שביצעו את הפרוייקטים שנבדקו. ראוי לשקול התחלת פעילות ביקורת כזו בפרוייקטים שנדונו בדו"ח זה. על פי תוצאות הבדיקות ראוי לשקול צעדים נוספים. ראוי לבצע פעילות זו בהקדם טרם תחול התיישנות שתמנע אפשרות לתביעת נזיקין. **ראוי לבסס המלצה כללית זו עם היועץ המשפטי של העירייה.**

ה. מומלץ עוד בטרם הפעלת נוהל כולל לניהול ולפיקוח לבנות ולהפעיל בקפדנות שורה של נהלים זמניים למניעת הליקויים שהביקורת מצאה בעבודה זו. עיקרי הנושאים לכיסוי בנהלים זמניים כאלה הינם:

(1) ניהול יומני עבודה.

(2) ניהול דרישות ואישורים לשינויים ולתוספות.

(3) ניהול פיקוח עליון והקשר בין המתכנן לבין המפקח.

(4) מערכת הנתונים והמסמכים כבסיס לאישור חשבונות חלקיים וסופיים ונוהל לניהול הגשה ואישור החשבונות.

(5) ניהול לוחות הזמנים והתקדמות הביצוע מול התכנון.

שִׁנּוּי תּוֹכֵן
חֲתָאֵךְ מְקוּמֵי
כַּחֲתָמָה 9 + 20

שינוי תוכנית מתאר מקומית במתחם 9 + 20

1. במסגרת ביקורת שנערכה במתחם 9 + 20 על עבודות תשתית, התברר לצוות הביקורת שעבודות תשתית שנעשו ברחובות 18 ו-19 בוצעו פעמיים.
2. הסיבות שבעטיין קרתה תופעה זו (כפי שנודע לצוות הביקורת) היו, שתוכנית הת.ב.ע שונתה.
מבירורים שערכה הביקורת עם אגף ההנדסה ועם הוועדה לבניין ערים התברר, שהת.ב.ע שונתה ביוזמת הבעלים, ועל אף התנגדותו של מהנדס העירייה לעניין הטלת עלויות השינוי המוצע על העירייה, התנגדותו לא התקבלה.
3. עלות עבודות הפיתוח במתחם בעיקבות השינויים שחלו בת.ב.ע, מוערכים בהערכה זעירה וזהירה בכ- 468,000 ₪ כולל מע"מ, ללא סלילת מדרכות וכבישים, ללא תאורת רחובות וללא תיכנון מחדש.
4. במהלך התקופה, מאז הביקורת נחשפה לממצאים אלה, (אוגי 2000) הביקורת עשתה מאמצים כדי שגורמי העירייה יטפלו בהחזרת הכספים לקופתה של העירייה, כי להערכתה לא הייתה הצדקה שהעירייה תישא בהוצאות של השינויים, כשהיוזמה לביצועם, הייתה של הבעלים.
5. בתאריך **3 יולי 2002**, כשנתיים לאחר שנחשפו הממצאים, כונסה ישיבה בעניין זה ביוזמתו של מ"מ ראש העירייה מר משה פרלמן, בהשתתפות כל הגורמים הקשורים בנושא, כאשר רק בישיבה זו התברר ע"פ חוות דעתו של היועמ"ש לוועדה לבניין ערים עו"ד גלעד הס, שלא ניתן יהיה לגבות את הוצאות השינויים במתחם זה, מאחר וסעיף 69/12 לחוק התיכנון והבנייה לא נכלל בתקנון הספציפי.
יחד עם זאת, סוכם על הקמת וועדה שתטפל בכל נושא גביית עלויות תיכנון וביצוען וכן גביית עלויות בגין שינויים בתוכנית מתאר מקומית.
הוועדה שהוקמה אמורה לכלול 7 בעלי תפקידים בכירים, כיו"ר נקבע מר ישי פוטש יו"ר הוועדה לבניין ערים "הדרים", ותכלול גם את עו"ד גלעד הס כיועמ"ש של הוועדה שהוקמה.
6. לצערי, גם מאז קיום הישיבה ב- **3 יולי 2002**, כשנתיים לאחר חשיפת הממצאים כאמור, סיכומיה של ישיבה זו לא מקויימים.
הגם שהכספים בהיקף של כ- ½ מיליון ₪, לא ניתנים להשבה עפ"י חוות דעתו של היועמ"ש כאמור, הרי שגם במקרים נוספים ועתידיים לא נצליח למנוע הוצאות כספיות מיותרות, באם לא תכונס הוועדה כפי שסוכם, ותדון במקרים הרלוונטיים לנושא גביית עלויות תיכנון, וביצוען.

7. להלן המסמכים המצורפים :

- א. פניית הביקורת לע. מהנדס העיר מר אבי שגן, בעניין ממצאי הביקורת מה- 30 אוג' 2000 ותגובתו של האחרון מה- 11 ספט' 2000.
- ב. פניית הביקורת למנהל הוועדה "הדרים" מר שאול אדם מה- 30 אוג' 2000, ותגובת מנהל הוועדה מה- 27 ספט' 2000.
- ג. תקנון לת.ב.ע. הר/במ/9/600, 20 א'.
- ד. דיון בהתנגדויות מה- 31 ינואר 99 בוועדה המחוזית, בו מהנדס העירייה הביע את התנגדותו לביצוע השינויים, באם העלויות לא יוטלו על היזמים.
- ה. מסמך של מבקר העירייה מה- 25 פבר' 2001, ובו הערכת הביקורת לגבי היקף עלויות השינויים שמסתכמים בכ- 400,000 ₪ לפני מע"מ.
- ו. סיכום ישיבה של כל הגורמים מה- 3 יולי 2002, בנושא גביית עלויות בגין שינויים בתוכנית מתאר מקומית.
- ז. מסמך של מבקר העירייה מה- 24 נוב' 2002, המתריע על כך שסיכומי הישיבה מה- 3 יולי 2002 אינם מקויימים.

תאורת איכוּצים
פיום העצמאות
2002

תאורת אירועים ליום העצמאות 2002

1. אירועי יום העצמאות לשנת 2002 בוטלו בעצם מספר ימים לפני יום העצמאות ברב ערי ישראל, כמו גם בהוד-השרון, עקב החשש מפיגועים במקומות הומי אדם.
2. ההחלטה לכשעצמה נבונה והוגנת, גם בהיבט של היעדר מצב רוח לאומי לחגיגות בתקופת אינתיפאדה קשה והיקף נפגעים רב, וגם בהיבט של שמירה על חיי אזרחי ישראל.
למרות זאת ההחלטה שהתקבלה ע"י הנהלת העירייה הייתה, שהתאורה החגיגית וקישוט העיר לא יבוטלו, אלא יעשו בצורה מצומצמת יותר, גם כפועל יוצא מכך, שאת כל הבמה אין צורך לקשט וגם לא את כביש 40 לכל אורכו בכל שנה. לעומת זאת, הוחלט כן לקשט במידה זו או אחרת את השכונות.
3. זאת הייתה נקודת המוצא כשהביקורת החליטה לבחון את תשלומי העירייה בסכום של כ- 300 אש"ח, עבור עבודות החשמל וקישוט העיר בשנה זו.
4. הממצא העיקרי שנמצא שמבוסס, גם על השוואת החשבונות שאושרו לתשלום הוא, שהיקף הקישוטים והגירלנדות **בשנת 2002, היו זהים לחלוטין להיקפם בשנת 2001, כשנערכו חגיגות יום העצמאות במתכונת מלאה**. לעובדה זו לא נמצאו תימוכין בשטח, גם לא לפי נתוני המהנדס שאישר את העבודות מטעם הקבלן (אינג' יצחק קלינפלץ).
5. למרות שהביקורת הצליחה להוכיח בהתבסס על החומר שבדקה, שנתונים אלה שהוצגו לעיל, גובלים בחוסר סבירות, לא נעשו כמעט שום פעולות ע"י הנהלת העירייה, כדי לקזז כספים מהקבלן מחד, ולמנוע תופעות דומות בעתיד מאידך, (פרט לקיזוז של כ- 7,500 ₪ שנבע מטעות כביכול בכמות הגירלנדות שסופקה לקבלן ע"י המחסן, לעומת הכמות שנרשמה ברישומים).
6. אף על פי כן, גורמי ההנדסה הכחישו מכל וכל את הממצאים, אך אין בכך כל חידוש, ואף טענו לחוסר אמינותו של המהנדס ששרותיו נשכרו ע"י הקבלן כאמור. (אגב, זו שאלה שראוי לברר, מדוע הקבלן מצא לנכון לשכור את שירותיו של מהנדס זה דווקא, כשהוא היה אחד המניעים, להפסקת ההתקשרות של העירייה עם המהנדס יצחק קלינפלץ).
7. **הביקורת אינה מקבלת את כל הטענות שהושמעו ע"י גורמי ההנדסה ואת ההחלטות שהתקבלו ע"י הנהלת העירייה בעניין זה, ולדעת הביקורת גם בפרוייקט הנ"ל שולמו כספים מיותרים, ועודפים כבעבר**.

בקב תאורה
לחיסכון במשא

בקר תאורה לחיסכון בחשמל

1. הח"מ החל את טיפולו בנושא התקנת בקר תאורה לחיסכון בחשמל, עוד ב- 30 דצמ' 2001, על אף שהטיפול בנושא ע"י מנהל מחלקת אחזקת מוסדות וחשמל החל עוד באוק' 99.
2. התערבותו של הח"מ בנושא, נועדה להאיץ את הטיפול ברכישת הבקר. בעטיו, ניתן היה לחסוך כ- 30% בעלויות החשמל לעירייה.
3. הייתה התכתבות ארוכה בעניין זה, בין הח"מ לגיזבר, למ"מ ראש העירייה ולמהנדס העירייה, אך לצערי גם הפעם מסיבות השמורות עם מהנדס העירייה, הוא הביע התנגדות נחרצת, בתמיכתו המקצועית של אינג' צור נעמן. אגב, מהנדס העירייה במסמך שיצא תחת ידו עוד ב- 2 יולי 2000, הביע תמיכה נלהבת בהתקנת הבקר, ואף סיכם על רכישתו (ראה מכתבו המצורף מה- 2 יולי 02), לא ברור מה גרם לשינוי המהפכני בעמדתו של מהנדס העירייה.
4. תמיכתו של הח"מ התבססה על הניסוי שנערך בעירייה, ועל חוות דעת מהנדס החשמל שעבד באותה תקופה בעירייה (ראה חוות דעתו של אינג' קלינפלץ יצחק סימוכין 119109 מה- 19 אוק' 99).
5. גם החברה למשק וכלכלה של מרכז השילטון המקומי נרתם לנושא, באמצעות וועדת היגוי והכנת מכרז לטובת כל הרשויות המקומיות (ראה מכתבי 02-65 מה- 21 פבר' 02). יתר על כן, סוכם בפורום עבודות, שהעירייה תמתין לסיכומיה של וועדת ההיגוי של מרכז השילטון המקומי, ואם הבקר יעלה יפה בשאר הרשויות, גם עיריית הוד-השרון תאמץ את העניין ותתקין בקרים עפ"י הצורך.
6. כאמור לדעת הביקורת, לדעת בכירים נוספים בעירייה ובעיקר לדעת אנשי מקצוע, הבקר יכול להביא לחיסכון של בין 30 ל- 40 אחוז מעלות החשמל, למערכת התאורה בעיר.
7. למרות כל זאת, ולמרות כל הסיכומים שהיו בעניין זה הנושא אינו מיושם, כנראה לאור התנגדותו של מהנדס העירייה, והתנגדותו כאמור אינה מובנת מכל היבט שהוא.
8. מומלץ לקבל חוות דעת נוספת של מומחה לזו שהתקבלה בשנת 99, וכן ללמוד מניסיונו של מרכז השילטון המקומי, ומניסיונו של רשויות אחרות, למען לא תשלם עיריית הוד-השרון כספים מיותרים, ללא כל סיבה מוצדקת.

תוספת למחיר היחידה בחשבון

1. הכותרת הנ"ל אינה ברורה ונהירה, מבלי שהביקורת תיתן את ביאוריה לעניין זה.
2. בתאריך 31 אוק' 2001 התקבל מסמך סתמי בגיזברות העירייה מאת מהנדס העירייה מר גיורא רוזמרין המצורף להלן, שבו הנחייה של המהנדס, לגיזברות העירייה בכתב יד מרושל, שמשמעותה כאמור אינה ברורה, ללא הסבר בגוף המסמך, ציטוט:
"1. בהתאם לאישור הח"מ ינתנו תוספות מחיר לעבודות שונות עפ"י החלטת הח"מ".
"2. יש לשלם את החשבון בהתאם לאישורו של הח"מ"..."
על החתום מהנדס העיר גיורא רוזמרין.
3. מבירור קצר של הביקורת התברר, שכוונתו של מהנדס העירייה במסמך זה, הייתה לתת תוספת של 25% לעבודות קטנות. השיקולים לתוספת יתכן והינם עיניינים, שאגב באים לידי ביטוי גם במחירון של המאגר המשולב, וטומנים בחובם תמריץ לבצע עבודות קטנות ע"י קבלנים, שלעיתים אינה כדאית מבחינה כלכלית.
4. עד כאן אין לביקורת כל בעיה או הערה לעניין, אבל הדרך שבה נעשה הדבר לקוי בצורה יסודית.
בתאריך 7 נוב' 2001 (ראה מסמך מצורף), ביקשה הביקורת להסב תשומת לב הגיזבר להנחייה שהתקבלה כאמור מאת מהנדס העירייה, והחלה להתבצע הלכה למעשה ע"י גורמי הגיזברות האחראים, באישורו של הגיזבר, כל זאת מבלי שהתבצעה עבודת מטה כלשהי, כפי שהיה נדרש.
5. עבודת המטה הייתה אמורה להגדיר ולכמת את היקפם הכספי של העבודות הנחשבות לקטנות בינוניות או גדולות, ולקבוע את מנגנוני הבקרה והביקורת לעניין זה, בטרם נכנס הנוהל לתוקפו.
6. כל ניסיונות הביקורת להכניס את העניין למסגרת מבוקרת עלו בתוהו, ראה מסמכים מצורפים:
א. 2001-236 מה- 7 נוב' 2001
ב. 2001-248 מה- 16 דצמ' 2001
ג. 02-180 מה- 3 יולי 2002
ד. 02-211 מה- 13 אוג' 2002
פרט למסמכים המוזכרים והמצורפים, נערכו אין ספור שיחות עם הגיזבר, ולמרות כל זאת לא הצליחה הביקורת לגרום לקביעת מסגרות לעניין, וגם לא למנוע את תשלום התוספות עפ"י הנחיותיו הבלעדיות של מהנדס העירייה שניתנו ללא סמכות, וללא כל שליטה ובקרה מינימליים.
רק לאחרונה בחודש אוק' 2002, החליט הגיזבר להפסיק לשלם תוספת זו, כנראה לאחר שהבין כי השיטה הנהוגה פסולה ויש לשנותה לאלתר.