

## דוח ביקורת בנושא הקמת הספורטק

### 1. מבוא

א. נושא זה הוכנס לתוכנית עבודת הביקורת, לאור דרישות של חברי מועצה וכן תושבים שפנו, בנוגע להשתלשלות הקמת פרויקט הספורטק, אופן אישור התקציבים וכדומה.

ב. במהלך הביקורת נבחנו גם הליכים רגילים של ניהול ופיקוח הפרוייקטים בהנדסה, כגון אופן אישור חשבונות קבלנים וכד'.

ג. לדוח צורפו נספחים בגוף הדוח, שסומנו באותיות א'-ב'. נספחים שסומנו במספרים, מתייחסים לנספחים שהועברו בתגובה לטיטת הדוח, מאגף ההנדסה.

ד. הביקורת מודה לצוות באגף ההנדסה, ששיתף פעולה בהצגת התפתחות הפרוייקט ובהעברת המסמכים הרלוונטיים לביקורת.

### 2. כללי

אגף ההנדסה העביר להנהלת העירייה תוכנית עבודה לביצוע פרויקטים, לשנים 2007 - 2009. בתוכנית לשנת 2007 נכלל פרויקט הספורטק בסך 1.5 מיליון ₪ כשלב א', במסגרת תוכניות פרויקטים בשצ"פים (ללא הגדרת תב"ר). בתוכנית לשנת 2008, ניתן לספורטק אומדן שנכלל בתוך כלל השצ"פים (למעט פארק עתידים שניתן לגביו אומדן נפרד), בסך 5 מש"ח, כחלק מתב"ר מספר 1103, בסך כולל של 9.5 מש"ח. בחומר שהוגש למועצה, בתאריך 6 מרץ 07 (ראה נספח א'), לאישור תקציב הפיתוח לשנים הנ"ל, פורטו השצ"פים מתב"ר 1103, כדלהלן:

#### אלפי ש"ח

|              |                           |
|--------------|---------------------------|
| 2,900        | פארק החורש :              |
| 2,900        | פארק המגן :               |
| 1,500        | ספורטק :                  |
| 2,000        | פארק עתידים (השלמות) :    |
| <u>200</u>   | הסדרה של שטחים ציבוריים : |
| <b>9,500</b> | <b>סה"כ</b>               |

חברי המועצה אישרו תקציב זה בהחלטה 6/07. קיים איפוא שוני מהותי בין אישור תקציב לספורטק, בסך 1.5 מש"ח, לבין תוכנית העבודה של אגף ההנדסה, שהצביע על 1.5 מש"ח כשלב א' בלבד ועל הצורך בתקציב נוסף בשנת 2008.

תוצאות המכרז להקמת הספורטק והחווה שנחתם, היה על סך 2.772 מ"ש"ח כולל מע"מ. אגף ההנדסה הגביל את הביצוע ההתחלתי ל- 1.5 מיליון ₪, בהתאם לתוכנית העבודה שאושרה ולאחר מכן המשיכו בעבודות הקמת הספורטק עד לסכום המכרז, דהיינו עד לסכום של 2.772 מ"ש"ח. לא הוצגה לביקורת הזמנת עבודה מתוקצבת, להשלמת העבודות עפ"י החווה.

מנהל אגף תשתיות בתגובה לטיוטת הדוח, הציג מסמך בקשה לגיזבר העירייה מה- 17 דצמ' 07 (נספח 2 בתגובה), להגדיל את היקף ההזמנה ב- 1.272 מ"ש"ח בנימוק של החלפת הדשא לסינטטי, כאשר עלותו לא הייתה כלל, חלק מהחווה שנחתם עם הקבלן.

להערכת הביקורת, בבקשה של מנהל אגף התשתיות להשלים את תקציב החווה במלואו (ההפרש בין 1.5 מ"ש"ח לבין 2.772 מ"ש"ח), נפלו שני פגמים עיקריים: א. הבקשה הייתה צריכה להיות מופנית למועצת העיר ורק לאחר אישור המועצה, הייתה צריכה לקבל את אישור הגיזברות (במקרה זה היה דילוג על אישור המועצה).

ב. הנימוק לבקשה לווה בהסברים בצורך לדשא סינטטי, כשלמטרה זו נדרשה הגדלה נוספת עד לסך של למעלה מ- 4 מיליון ₪ שהוגשה בשלב מאוחר יותר, ולכן הנימוק להגדלה זו לדעת הביקורת, אינו במקומו.

מאחר ועלות העבודות המתוכננות חרג מהתקציב, ובנוסף הוגדרו פריטים נוספים שלא היו בתכנון המקורי בסכומים גדולים (כגון דשא סינטטי, בכ- 700 אש"ח כולל מע"מ), התבקשה המועצה לאשר את פניית מנהל אגף התשתיות מיום 26 דצמ' 07 (ראה נספח ב'), בנוגע להגדלת החווה המקורי ב- 50%, לסכום של 4,158 מיליון ₪, מבלי לציין על חשבון איזה פרויקטים שאושרו בעבר, תבוא התוספת. יצויין שמשרד הפנים אישר ב- 19 פבר' 08 לכלל השצ"פים סכום כולל של 4 מ"ש"ח בלבד מתוך תב"ר 1103, (ראה נספח ג'). התוצאה שנבעה מהחלטה זו היא, שבפועל ע"י שימוש בכספי התב"ר המאושר לטובת הספורטק, נשללו תוכניות הביצוע האחרות של השצ"פים, במסגרת תוכניות הפרוייקטים שאושרו כאמור ע"י המועצה, ב- 6 מרץ 07.

יצויין, שלמועצה שאישרה את הגדלת חווה הספורטק ביום 23 ינואר 08 (ראה נספח ד'), לא הוצגה האינפורמציה באופן מפורש, דהיינו שפרוייקט הספורטק "יגזול" למעשה את התקציבים של הפארקים האחרים שתוכננו.

יודגש כאמור, שלמרות שהזמנת העבודה הראשונה 99/07, התייחסה רק ל- 1.5 מיליון ₪, הרי שעוד טרם יצאה הזמנת העבודה 29/08 המתייחסת להגדלת מסגרת החווה, לא ניתנה כאמור לקבלן הזמנת עבודה המשלימה את היקף החווה המקורי, דהיינו, שבוצעו עבודות ללא הזמנת עבודה מאושרת, כנדרש.

בתגובה לטיוטת הדוח, העביר מנהל אגף תשתיות לביקורת, מסמך מה- 18 דצמ' 07 (ראה נספח 3) המאשר לקבלן להשלים את היקף המכרז המקורי בסך 2.772 מ"ש"ח. הביקורת מציינת שהמסמך הנ"ל שהוצג בפניה, ע"י מנהל אגף התשתיות, נושא תאריך מוקדם ממועד אישור המועצה את תקציב הפרוייקט, מעבר ל- 1.5 מ"ש"ח.

החווה להקמת הספורטק כאמור, כולל ההגדלה, היוו רק חלק מתקציב ההקמה של הספורטק, כאשר בפועל נמסרו עבודות הקמה ועבודות תיכנון, לקבלנים נוספים, כך שעלות הקמת הספורטק עד מועד הביקורת הסתכמה בכ- 5 מ"ש"ח, וזאת ללא מבנה השירותים שהוקם במסגרת הסכם פיתוח אחר, ללא תמורה, עם חברת "קופר ליי" - חברה להשקעות ועסקים בע"מ.

### 3. שלבי המכרז

המכרז 34/07 להקמת הספורטק נערך ביוני 2007, כאשר פתיחת המעטפות בוועדת המכרזים הייתה ב- 19 יולי 07. בהתאם לפרוטוקול וועדת המכרזים, האומדן שנמסר לוועדה היה 3,014,723 ₪ כולל מע"מ. בדיקת הצעות המחיר שהוגשו, נעשתה ע"י חברה חיצונית - ר.ג. פיתוח ותשתיות. החברה ביצעה סיכומים בטבלת ההשוואה שהביאו בחישוב תיקונים נדרשים, לשם קבלת מכנה משותף בין ההצעות. האומדן שהוגש לחברת ר.ג. פיתוח, עמד על סך של 3,202,393 ₪ כולל מע"מ. סכום זה, שונה מהאומדן שהוגש לוועדת המכרזים, שעמד כאמור על 3,014,723 ₪ כולל מע"מ. על אף השוני בין האומדנים, החברה לא מצאה לנכון, להתייחס לעובדה זו, ולהביא עניין זה להכרעה מחודשת, של מקבלי החלטות.

מפרוטוקול ישיבת הוועדה מיום 12 אוג' 07, שדנה בהצעות עולה, שאין התייחסות לאומדן שהוגש לה ובמיוחד לא להפרש בין האומדן שהוגש בפתיחת ההצעות, לבין האומדן ששימש את החברה, שביצעה את ההשוואה בין ההצעות. להערכת רכז חוזים ומכרזים, מנהל אגף תשתיות הוא זה שהעביר לחברה החיצונית, אומדן שונה לזה שנמסר בתיבת המכרזים, ללא כל הסבר מניח את הדעת.

לדעת הביקורת, למרות שחלק מההצעות היו זולות מהאומדן, הרי שהוועדה הייתה אמורה להתייחס להתערבות של מנהל אגף התשתיות ולא לעבור לסדר היום בעניין תיקון האומדן, שלכאורה נעשה בעת בחינת ההצעות, טרם הגשת ההשוואות לוועדת המכרזים.

### 4. צו התחלת עבודה

צו התחלת העבודה ניתן ביום 20 אוג' 07 לזוכה במכרז, "רז אחרק בניה ופיתוח בע"מ" לשלב א' בלבד, לעבודות בסך 1.5 מ"ש" כולל מע"מ, לביצוע תוך 4 חודשים (מתוך החוזה שנחתם בסך 2,772,000 ₪ כולל מע"מ). לשלב ב' ניתן צו התחלת עבודה רק ב- 26 פבר' 08. צו זה מתייחס למעשה להגדלת החוזה המקורי ב- 1,386,000 ₪ (דהיינו עד לסכום כולל של 4,158,000 ₪).

החלטת המועצה מיום 23 ינואר 08, על הגדלת החוזה האמור לעיל, מתייחסת למעשה לכלל הפרוייקט (לא נמצא אישור מועצה, לחוזה הבסיסי עם הקבלן). המועצה קבעה את המקורות התקציביים (מתב"ר 1103), לשלב א' בסך 2,772,000 ₪, מתקציב 2007 ועוד 1,386,000 ₪ מתקציב 2008.

לטענת מנהל אגף תשתיות לטיוטת הדוח, הוא אישר לקבלן הגדלת החוזה רק לאחר אישור המועצה (ראה נספח 4) בתאריך 26 פבר' 08. יצויין ע"י הביקורת, שלמרות טענתו זו, מנהל אגף תשתיות במיכתבו מה- 17 דצמ' 07 (ראה נספח 2) כבר ציין שאישר לקבלן ביצוע דשא סינטטי בסך 600,000 ₪ לפני מע"מ, דהיינו שקיימת סתירה מהותית בין הסבריו של מנהל האגף, לבין העובדות שעולות מהמועדים המצויינים באסמכתאות השונות.

## 5. עלות הפרוייקט

ביוני 2007 פירסמה כאמור העירייה מכרז, לביצוע עבודות פיתוח גינון והשקייה לבניית ספורטק בעיר.

למכרז צורפה תוכנית פיתוח בסיסית של הספורטק, מעודכנת ל- 12 יוני 07, שהתייחסה למגרשי הספורט והשבילים, למעט בניין השרותים שתואר סכמטית. כתב הכמויות למכרז, היה אמור לשמש בסיס תקציבי לפרוייקט, למעט עמודי התאורה, שלא נכללו בו.

בעבודות המכרז בהיקף 2.772 מש"ח, זכה הקבלן רז אחרק, וכן זכה גם בהגדלה של הפרוייקט ב- 50%.

תכנון עבודות התאורה והחשמל נמסרו רק בספטמבר 2007 ל- ג.א.ש הנדסת חשמל, לפי הזמנה 117/07 בסך 25,156 ₪ ובהמשך לתוספת בהזמנה 132/08 (דצמ' 2008), בהיקף נוסף של 10,107 ₪.

עבודות התאורה נמסרו לביצוע לגביש קבלני חשמל 1987 בע"מ, במסגרת **מכרז קיים** 33/06, בשתי הזמנות 143/07 ו- 155/07, סה"כ בסכום של 400,204 ₪ לפני מע"מ, דהיינו 462,235 ₪, כולל מע"מ.

לעבודות הפיקוח לשלב ראשון, נערך חוזה עם ר.י.פיתוח לתשתיות בע"מ ושולמו לו 3% שכ"ט, בסך כולל מע"מ של 29,648 ₪.

לאור מגבלות התקציב והיקף החוזה עם קבלן הפיתוח, נותרו עבודות שלא בוצעו במסגרת המכרז הבסיסי, והם נמסרו לביצוע לקבלן שזכה בעבודות מתכת שונות במכרז 54/08. העבודות כללו השלמת הגדר לספורטק ושערי כניסה. סה"כ החשבון שאושר, הסתכם ב- 84,978 ₪ כולל מע"מ.

את בניין השירותים לספורטק, בנתה כאמור "קופר לי" חברה להשקעות ועסקים בע"מ, במסגרת חוזה להקמת קניון בעיר, לפיו התחייבה לבצע עבודות **ללא תמורה**, עבור העירייה.

לסיכום, ניתן להעריך את עלות פרוייקט הספורטק **עד לעריכת דוח זה** כדלקמן:

|                   |                    |                              |
|-------------------|--------------------|------------------------------|
| תכנון הפרוייקט    | כ- 120,000 ₪       | (נמסר לתכנון ללא חוזה מוגדר) |
| תכנון התאורה      | כ- 35,000 ₪        |                              |
| עבודות פיתוח      | כ- 4,100,000 ₪     |                              |
| עבודות תאורה      | כ- 460,000 ₪       |                              |
| השלמת עבודות מתכת | כ- 85,000 ₪        |                              |
| עבודות פיקוח      | כ- 30,000 ₪        |                              |
| <b>סה"כ</b>       | <b>4,830,000 ₪</b> |                              |

סכום זה אינו כולל כאמור, את ערך בניין השירותים, והשלמת עבודות הפיתוח שלא בוצעו.

**לדעת הביקורת ראוי היה, שיערך אומדן כללי של הפרוייקט מראש, שיכלול את כל מרכיביו, על מנת להציגו בפני מועצת העירייה בשלמותו, כאשר את הביצוע ניתן היה לחלק כמובן לשלבים מתוכננים מראש, בהתאם לתקציב.**

## 6. כתבי כמויות וחשבונות

הביקורת בחנה סבירות של מספר סעיפים מהחשבון הסופי, בחוזה מכרז 34/07, שאושר לתשלום ונמצא כדלהלן:  
**א. עבודות החפירה (סעיף 40.1.010)**  
במהלך העבודות הגיש הקבלן שני חישובי כמויות עיקריים, לחפירות שבוצעו במתחם הספורטק.  
החישוב הראשון הסתכם בחפירה של כ- 12,000 מ"ק והחישוב השני הסתכם בכ- 7,000 מ"ק נוספים.

בדיקת הביקורת העלתה, שחישובי הכמויות בחישוב הראשון נערכו על גבי נתוני התיכנון של תוכנית ההקמה, מול נתוני מצב קיים טרם התחלת העבודות. לעומת זאת, הכמויות לפי החישוב השני נעשו גם כן בפירוט, אולם על בסיס נתונים שנרשמו על גבי תוכנית ההקמה, ע"י המודד שחישב את הכמויות. הביקורת פנתה למודד לבדיקת מקור הנתונים שנרשמו על ידו, כשבבדיקה הסתבר, שנערכו שתי תוכניות להקמת הספורטק, כאשר השינויים בין שתי התוכניות התבטאו בהזזת מגרשי הכדורעף והרחקתם מקיר הספורטון, הגובל עם הספורטק.

כמו כן, נדרש הקבלן להנמיך חלק משטח הספורטק בצידו הצפוני, לאחר שהתברר ששטח זה יוצר מדרון תלול מדי בגבול הצפוני של החלקה, עם השטח שמצפון לו, וקיים חשש לגלישת קרקע.  
בדיקת הנושא בשיתוף המודד, העלתה, שאת המתכנן שימשה תוכנית מדידה שהוכנה בשנת 2003 ולא במחצית השנה שקדמה לתכנון המפורט (משנת 2007), כנדרש מכל תוכנית בנייה.  
אי לזאת, חישובי הכמויות השניים, בוצעו על סמך ההפרש בין הגבהים בתיכנון הראשון, לגבהים בתיכנון השני.

המודד מסר לביקורת, מה שגם אושר ע"י המפקח מטעם העירייה שליווה את הפרוייקט, בעיקר בחלקו השני, (לאחר שהמפקח הראשון הושעה ע"י מנהל אגף תשתיות), כי בשנים האחרונות נעשו שינויים שונים בשטח הספורטק שבאו לידי ביטוי בערמות פסולת ושינויים בקרקע, שלא קיבלו ביטוי במדידה משנת 2003. למרות האמור לעיל, נמצא ע"י הביקורת, שכמויות החפירה **שאושרו** בחשבון הסופי התבטאו ב- 14,860 מ"ק לעומת 20,143 מ"ק שהוגשו לתשלום.  
המפקח מטעם העירייה מסר שהכמות שאושרה לתשלום הייתה בסופו של דבר, על דעת הקבלן, עקב טענות שהועלו ע"י העירייה, שהוא היה אמור לצפות במהלך העבודות, את הצורך בשינויי תכנון, שנבעו מקרבת חפירות יתר ליד הספורטון, וכן כתוצאה מהגבהת השטח בגבול הצפוני. כמו כן, לטענת המפקח המגבלות התקציביות של העירייה שהוצגו בפניו, היוו נימוק שאילצו את הקבלן, להסכים לתשלום המוקטן **בגין החפירות**, ללא כל מדידה מקצועית.

לסיכום סעיף זה :

- 1) לא נעשתה מדידה טופוגרפית, של השטח בסמוך למועד התכנון, כנדרש.
- 2) חוסר המדידה העדכנית, גרמה לכך שהיו צריכים לבצע עבודות חפירה ומילוי פעמיים, שגרמו להוצאות נוספות ולעיקובים בביצוע הפרוייקט.
- 3) דרישת הקבלן כתוצאה משינוי בתיכנון, הסתכמו בחפירה של 20,134 מ"ק, אלא שבמסגרת ומתן ללא ביסוס כמותי, הגיעו נציגי ההנדסה להסכם עם הקבלן, לכמות מוקטנת של 14,860 מ"ק.
- ראוי לציין, שמו"מ מסוג זה, במסגרת פרוייקטים הנדסיים, דהיינו ללא נימוקים מקצועיים, אינם ראויים, ובכל מקרה ראוי היה, שסיכום מסוג זה, יתועד בפרוטוקול.

- ב. מצעים סוג א' (סעיף 40.1.040)
- בחשבון הקבלן המתייחס לסעיף זה, נכללו מצעים לאספלטים בעובי 4 ס"מ לשבילים. לקבלן אושרה לאספלטים אלה, מצעים בכמות 406 מ"ק.
- הביקורת בחנה את מפרטי המכרז לסעיפי האספלטים 40.3.04 ו- 40.3.05 ונמצא, שמחיר האספלטים האלה, כוללים גם את המצעים הנ"ל.
- בנוסף לנ"ל, אושרו לקבלן מצעים עבור : אבן מעבר, אבן גן ואבני שפה כביש, בכמות של 189 מ"ק.
- בפרק כללי במכרז, המתייחס לכתב הכמויות, הוגדר מפרט משרד הביטחון, כבסיס לחישוב הכמויות.
- לפי מפרט זה (סעיף 4000.12) נקבע במפורש שבמחירי שבילים ומדרכות ואבני שפה מכל הסוגים נכללים המצעים, כך שתשלום נפרד עבור המצעים, היו מוטעים, והיוו תשלום ביתר.

- סה"כ כמות המצעים העודפת בחישוב הנ"ל, הסתכמה ב- 595 מ"ק.
- בהמשך הבדיקה התברר, שבחלק ניכר מהשבילים, שונה התיכנון מריצוף באבנים משתלבות לאספלט 4 ס"מ. כתוצאה מכך, הקבלן נדרש להגביה את המצעים שכבר פוזרו ב- 7 ס"מ. הכמות הנוספת, שנבעה משינוי התיכנון לזכות הקבלן, הסתכמה ב- 140 מ"ק.
- מכאן, שסה"כ התשלום ביתר שאושר לקבלן מסתכם רק ב- 455 מ"ק, במחיר של 75 ₪ למ"ק, סה"כ בערכים כספיים 34,125 ₪, לא כולל מע"מ.
- ג. דשא סינטטי לפי הזמנה (סעיף 99.1.010)
- הביקורת בחנה את החשבון הסופי של הקבלן ונמצא שהוא כולל עבודות שאינן מפורטות בחוזה, בסך 838,803 ₪ לפני מע"מ.
- בתוך סכום זה נכלל סעיף 99.1.010 המתייחס לסך 602.100 ₪ לפני מע"מ, עבור דשא סינטטי, במחיר 225 ש"ח למ"ר, לפני מע"מ.
- מבדיקת החוזה הבסיסי עולה, שהתיכנון המקורי התייחס לדשא במרבדים מסוג קוקויה במחיר 21 ₪ למ"ר, לפני מע"מ.
- מכתב הכמויות עולה, שכמות הדשא מסוג קוקויה שאושרה לתשלום הייתה 5,486 מ"ר (לעומת 3,000 מ"ר במכרז) ובנוסף נרכש הדשא הסינטטי בכמות של 2,676 מ"ר.

הביקורת ביקשה לבחון את ההמלצות לרכישת דשא סינטטי, שעלותו הבסיסית למעלה **מפי 10** מזו של הדשא הרגיל. זאת במיוחד לאור הטענה, לפיה דשא סינטטי אינו זקוק לטיפול שוטף כמו הדשא הרגיל והוא חוסך כסף לעירייה. לדעת הביקורת, מאחר ובשטח הספורטק נשתלה כמות נוספת של 5,486 מ"ר דשא רגיל, שמחייבת טיפול והפעלת כל האמצעים לטיפול בדשא רגיל, הרי ששתילת כמות נוספת של דשא כפי שהיה מתוכנן מראש לפני הדשא הסינטטי, לא הייתה מייקרת את האחזקה בצורה משמעותית, לכן נימוק זה אין בו די, כדי לשכנע את הביקורת, במיוחד כשעלות הדשא הסינטטי גבוהה כל כך, ולא נכללה בתיכנון המקורי.

לא עלה בידי הביקורת לקבל מסמך המצדיק שינוי בתיכנון המקורי, מדשא רגיל לדשא סינטטי.

יתרה מזו, מתכנתת הספורטק מסרה לביקורת שהיא **לא נשאלה כלל**, אם ראוי לשנות את המפרט המתייחס לדשא במגרשי הקטרגל, והדבר נעשה ללא התייעצות עימה (גם ממחלקת הספורט נמסר, שלא הם יזמו את השינוי). התייחסות בכתב לנושא הדשא הסינטטי, נמצאה רק בדרישות של מנהל אגף תשתיות, למנכ"ל העירייה ולגיזבר, לפיה הוא מצוין, שדרושה הגדלת תקציב החוזה המקורי מ- 2.4 משי"ח לפני מע"מ, ב- 50%, בעיקר עבור הדשא וכן עבור חניות ותאורה.

את דרישתו לדשא, מנמק מנהל האגף ב"החלטת הנהלת העירייה", החלטה שלא נמצאו לה תימוכין בכתב. יצויין שההזמנה לביצוע הדשא הסינטטי בסכום מוערך של כ- 700,000 ₪ כולל מע"מ, **נעשתה ללא מכרז ואף לא במסגרת השוואת מחירים, ממספר ספקים.**

יתר על כן, העירייה רכשה במסגרת חוזה קיים, פריט יחיד, שאיננו חלק אינטגרלי חיוני ממכלול פריטי ועבודות לקידום הפרוייקט, בסכום שמחייב לדעת הביקורת מכרז, וזאת גם ללא נייר עבודה, המצביע על היתרונות והחסרונות בשינוי התיכנון, ללא התייעצות והסכמת המתכנן.

מנהל אגף תשתיות בתגובתו לטיוטת הדוח, טוען שלכאורה הוא היה רשאי לאשר את התוספות לחוזה ללא מכרז וזאת באם ההיקף לא עולה על 25% מהיקף של המכרז הבסיסי. בפועל נעשו בפרוייקט **עבודות נוספות** שהסתכמו ב- 838,803 ₪ בתוספת מע"מ, המהווים 35% הגדלה של החוזה הבסיסי. לדעת הביקורת, אם ההיקף המשוער של פריט בודד (הדשא הסינטטי) הינו בסכום המחייב מכרז והוא איננו פריט המופיע בחוזה המקורי, שהיקפו אינו מגיע לכ- 25% מהיקף החוזה, **הרי שרכישתו אמורה להתבצע במסגרת של מכרז נוסף.**

בתגובתו מצוין מנהל אגף תשתיות, שהוא קיבל הצעת מחיר נוספת, אך הוא לא הציגה במסגרת המסמכים שהוא צרף לתגובתו, ולכן הביקורת מטילה ספק בכך, שנעשתה עבודה אמיתית ורצינית, להכנת השוואת הצעות מחיר, מספקים שונים.

## 6. מסקנות

א. תכנון הפרוייקט נמסר למתכנן ללא חוזה המגדיר את התנאים, לפיהם יבוצע התיכנון.

ב. לשם ההקמה של הספורטק, לא נערכה תוכנית כוללת, המכילה את עיקר המרכיבים, כגון התייחסות לדרישות התאורה, לדשא סינטטי, גידור מלא וחדרי שירותים, כולל עלויות התיכנון והפיקוח.

על בסיס זה, ראוי היה לקבל החלטה עקרונית של המועצה על תקציב כולל של הפרוייקט, אפילו אם יהיה צורך לבצעו בשלבים. במקום זאת, פורסם מכרז בהיקף קטן, שהוכן לדברי המתכננת במסגרת היקף תקציבי מוגדר (כ- 3 מיליון ₪ לפני מע"מ), כאשר לאחר מכן, נעשו עבודות נוספות, במסגרת הגדלת תקציב הפרוייקט עצמו וכן באמצעות שימוש בתקציבי מסגרת שיועדו למטרות אחרות, לביצוע תאורה ומעקות בטיחות.

ג. המשך ביצוע עבודות הפיתוח, מעבר ל- 1.5 מיליון ₪, שאושרו בתחילת הפרוייקט, נעשה בהסתמך על אישור הגיזברות ע"ח פרוייקטים אחרים, טרם אישור המועצה, כמתבקש.

ד. תכנון עבודות הפיתוח, נעשה על סמך מפות טופוגרפיות ישנות ו/או בחוסר תשומת לב מספקת לסביבת הפרוייקט (השטח השכן הצפוני וגדר אבן של הספורטק), שחייבו לאחר ביצוע חלק ניכר מעבודות הקרקע, שינוי בתיכנון והתאמתו לסביבה. אילוץ זה האריך את זמן הביצוע וגרם לעלויות נוספות, כגון חפירות, תוספת מצעים וכד'.

ה. החשבון הסופי של עבודות החפירה הוקטן בהסכמת הקבלן ב- 5,283 מ"ק, לפי 24 ₪ למ"ק, דהיינו ב- 126,792 ₪ ובתוספת מע"מ ב- 146,445 ₪. הקטנת תשלום באופן הזה, גם כשהוא מהווה חיסכון לעירייה לכאורה, מחייבת לדעת הביקורת פרוטוקול מנומק וחתום ע"י הקבלן.

ו. בביקורת החשבונות שהוגשו, אושרו לתשלום חלק מהמצעים שנכללו במחיר עבודות אחרות, כגון אספלטים ואבני גן ושפה. התשלום ביתר לקבלן בסעיף זה, מסתכם בכ- 40,000 ₪ כולל מע"מ.

ז. שינוי מהותי בתיכנון, המחייב שינוי מהותי בתקציב, כפי שקרה לגבי הדשא הסינטטי, מחייב לדעת הביקורת הכנת נייר עבודה, המפרט את היתרונות והחסרונות של השינוי המוצע. זאת במיוחד כשהדבר נעשה ללא תיאום והתייעצות עם מתכנן הפרוייקט, ומבלי להתייחס לעובדה שנשתל במקום גם דשא רגיל, בנוסף לדשא הסינטטי בהיקפים גדולים, המחייבים בכל מקרה השקייה וכיסוח רגילים.

ח. בוצעה רכישה של דשא סינטטי בסכום כולל מע"מ של כ- 700 אש"ח, ללא מכרז ואף ללא בחינת מספר הצעות מחיר.

ט. מועצת העיר אישרה למעשה 1.5 מש"ח, לשם הקמת הספורטק, כאשר לבסוף בוצעו עבודות בכ- 5 מש"ח. להערכת הביקורת לא נפרשה לכאורה בפני חברי המועצה התמונה המלאה, בטרם אושרו התקציבים, שהגיעו לכדי כ- 5,5 מיליון ₪, כאמור.

י. בתב"ר הכולל לשצ"פים שאושר ע"י המועצה, היה סכום של 9.5 מש"ח לפי נושאים, מתוכו אישר משרד הפנים פחות ממחצית, ללא התייחסות ספציפית לפרוייקטים השונים. ראוי לדעת הביקורת, שבתוכנית שכוללת מספר פרויקטים, יקבעו סדרי עדיפויות מראש, ע"י המועצה.

יא. ראוי לציין שעבודות הקבלן לוו ביומני עבודה, כמו כן הוגשו כתבי כמויות מסודרים, שאיפשרו לבצע ביקורת מסודרת לעבודות שבוצעו.

להערת הביקורת, בתגובתו של מנהל אגף תשתיות לטיוטת דוח הביקורת, על כך שלא הוצג בפני הביקורת הסכם התקשרות עם המתכנת - ציין מנהל אגף התשתיות, שהוא הוציא הזמנת עבודת תיכנון לאדריכלית טל עברון בסך 48,510 ₪ כולל מע"מ. במסגרת שיחה שקויימה עם המתכנת, היא טוענת שלא החתימו אותה על הסכם המסדיר את שכר טירחתה, כך שהסכום בהזמנה אינו משקף את מכלול התמורה הנדרשת ממתכנן, בפרוייקט מסוג זה. לדעת הביקורת, בתנאים רגילים הסכום בהזמנת התיכנון הנ"ל נמוך באופן ניכר מהסכומים המקובלים לתשלום עבור תיכנון, בהתאם להיקף העבודות שבוצעו ע"י הקבלן. הערה זו צויינה, על אף שהביקורת מודעת למצוקתה הכספית של העירייה.

## 7. המלצות

- א.** מומלץ שתקציב ביצוע פרויקטים, יוגש למועצה באופן שיכלול את סה"כ הסכום החזוי לביצוע והמגדיר את מרכיבי הפרוייקט. במידה וניתן לבצע את הפרוייקט בשלבים, לפרט אותם בפני המועצה, על מנת שניתן יהיה לקבוע סדרי עדיפויות למול פרויקטים אחרים.
- ב.** נתוני יסוד לפרוייקט מסוג זה, ראוי שילובנו ויתועדו עם הגורמים הנוגעים בדבר, כגון עם מחלקת הספורט, המתכנן, אגף ההנדסה ויתועדו בפרוטוקולים ראויים, על מנת שלא יוצר מצב של שינויי תיכנון במהלך הביצוע, כגון שינוי מיקום פונקציות, החלפת סוג הדשא וכד'. שינויים מסוג זה מחייבים עפ"י רב תוספת תקציב, שניתן היה למנוע ע"י תיכנון מפורט, מבעוד מועד.
- ג.** למתכנן פרויקט יש השפעה וחשיבות גדולה, להצלחתו ולגובה עלותו. אי לזאת, יש חשיבות שיחסי העבודה עם המתכנן יהיו מוגדרים בחוזה מסודר, הקובע גם את אחריותו המקצועית.
- ד.** התבססות בתיכנון, על מפות מצב קיים, שאינן מעודכנות בסמוך למועד הביצוע, טומנת בחובה צורך בשינויים בתיכנון. אי לזאת, יש להקפיד על נתוני יסוד מעודכנים, בסמוך למועדי הביצוע.
- בעניין זה כאמור, ראוי שחוזה ההתקשרות עם המתכנן יחייב אותו באחריות מקצועית, למקרה שלא נעשו בדיקות בסיסיות טרם הביצוע (כגון בדיקות קרקע, מדידות וכד').
- ה.** ראוי ששינויי קונספציה בסיסית בפרוייקט, כגון החלפת דשא קוקויה בדשא סינטטי, המהווה גם שינוי מהותי בתקציב, **יבחנו ויתועדו** ע"י מקבלי ההחלטות, תוך התייחסות ליתרונות והחסרונות בשינוי שמעוניינים לבצע.
- ו.** יש להקפיד שהזמנת פריט/מכלול, שאינם במסגרת חוזה קיים, ושערכם מוערך בסכום המחייב מכרז, תבוצע רק לאחר קיום מכרז כדן.
- ז.** ראוי שכתבי כמויות במכרז יבטאו את המהות הנכללת בביצוע של כל פריט, כגון שהנחת אבני שפה כוללת את התשתיות לכך (דהיינו מצעים), על מנת למנוע אי הבנות של הקבלן ו/או הפיקוח (למרות שהדבר הוגדר במקרה הנדון בתנאים הכלליים - מפרטי משהב"ט).
- ח.** יש לעגן בפרוטוקול שיצורף לחשבון הקבלן, שינויים בתשלום שאינם תואמים מדידות של כתב הכמויות, וזאת מסיבות של איכות, פיגורים בביצוע וכו', וזאת על מנת שתהיה שקיפות מלאה בניהול הפרוייקט.
- ט.** אומדן עלות פרויקט היוצא למכרז, אמור לשמש אבן בוחן בשיקולי וועדת המכרזים. לא יתכן שיוגשו לוועדה ולגורם הבוחן את הצעות המחיר, אומדנים שונים. יתרה מזאת, וועדת המכרזים אמורה להתייחס לשוני בין האומדנים שהוגשו, בניגוד למה שקרה במכרז הספורטק.
- י.** הזמנת ביצוע / הגדלה של פרויקט, אמורה להתבצע, רק לאחר אישור סכום ההתקשרות, ע"י הגיזברות.
- שינויים אפשריים במקורות המימון (איזה תב"ר ו/או התקציב הרגיל) הם מעניינה של הגיזברות בלבד, כאשר אגף ההנדסה אמור להסתמך על אישור סכום הביצוע, של כל שלב בפרוייקט.
- יא.** יש לבחון אפשרות השבת הסכומים ששולמו ביתר לקבלן, בגין מצעים שנכללו במחירי היחידה של סעיפים אחרים.